

Titulación Colectiva

para
comunidades
en **negras**
Columbia

Nohemy

Romaña Palacios /

Claudia Lorena

Geovo Bonilla /

Francisco José

Paz Zapata /

Eliecer

Banguero Gonzalez /





Agradecimientos

*a Dios fuente suprema de
espiritualidad, y guiador en
nuestras vidas diarias.*

*a nuestras familias, de manera
especial a nuestros hijos,*

*a los líderes de la comunidad
afrocolombiana quienes con tezon y
constancia sacrifican su vivir por la
tranquilidad de las comunidades*

*a nuestros amigos de academia y
a todas aquellas personas que han
pasado por nuestras vidas, y han
dejado huellas imborrables.*

© Titulación Colectiva para comunidades negras en Colombia
ISBN: 978-958-44-6703-4
Bogotá, Colombia 2010

Autores

Nohemy Romaña Palacios
Claudia Lorena Geovo Bonilla
Francisco José Paz Zapata
Eliecer Banguero Gonzalez

Diseño y Diagramación

Jairo Arturo Rojas

Diseño de Carátula

Jairo Arturo Rojas

Fotografía

Eliecer Banguero

Pre-prensa

Horizonte Gráfico

Impresión

Espacio Creativo Impresores

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Esta publicación puede ser reproducida en todas sus partes, con el permiso previo y por escrito de los editores

Contenido

Introducción	11
--------------------	----

Capítulo 1

1. Territorios Colectivos Una Propuesta De Resistencia	17
2. Las formas organizativas propias de las Comunidades Negras para la Titulación Colectiva de las Tierras y Territorios	22
3. Los territorios colectivos en la perspectiva de construir territorialidad	24
4. Formas de adquirir los bienes inmuebles en Colombia	27

Capítulo 2

5. La Titulación Colectiva para comunidades negras en Colombia, ordenamiento jurídico internacional y nacional.....	31
6. Los tratados internacionales como marco jurídico de la titulación colectiva de los territorios para las comunidades afrocolombianas.....	36
7. Ordenamiento jurídico nacional en materia de titulación colectiva para comunidades negras en Colombia.....	67
8. Fundamentación de la titulación colectiva como derecho social fundamental.....	72

9. Desarrollo normativo legal en materia de titulación colectiva para comunidades afrodescendientes de Colombia	77
10. La Titulación Colectiva en el marco de la ley 70 de 1993 y el decreto 1745 de 1995.....	80
11. Definiciones y conceptos para la interpretación de las normas referentes a la titulación colectiva de las tierras de las comunidades negras.....	83
12. Protección Jurídica de las áreas de uso común en la titulación colectiva de las tierras para comunidades negras.....	86
13. Las servidumbres en la titulación colectiva de las tierras para comunidades negras	87
14. Los poseedores de mala fe de las tierras y territorios titulados colectivamente a las comunidades negras	89
14. La gratuidad de los trámites para la titulación colectiva de las tierras de las comunidades negras.....	90
15. De las prohibiciones de adjudicación de tierras ocupadas por comunidades negras a particulares.....	90
17. Desarrollo jurisprudencial en materia de los derechos de las comunidades afrodescendientes en Colombia	91

Capítulo 3

18. Una mirada al pacífico colombiano	101
19. La discusión sobre las áreas de titulación colectiva.....	102
20. Derecho a la propiedad y posesión sobre la tierra y al territorio.....	103
21. El derecho de las comunidades afrocolombianas a organizarse.....	105
22. La construcción de territorialidad en comunidades afrocolombianas.....	107
23. El derecho a la tierra	109

Capítulo 4

24. El procedimiento de titulación colectiva	113
25. Los consejos comunitarios y sus funciones.....	119
26. Efectos de la titulación colectiva	121
27. El consejo comunitario: gobernabilidad y conflicto	122
28. Territorios colectivos, en el ojo de la economía política que patrocina el genocidio.....	123
29. Características del despojo territorial y supuestos responsables	126

Capítulo 5


- 30. La importancia de la consulta previa en los territorios ocupados por grupos étnicos 131
- 31. Fundamentos legales y constitucionales de la consulta previa. 132
- 32. Objetivos de la consulta previa 133
- 33. Aplicación de la consulta previa..... 135

Anexos

- Cuadro de órdenes emitidas por la Corte Constitucional según el auto no. 005 de 2009 153

- Bibliografía 161

INTRODUCCIÓN

 El texto la “TITULACION COLECTIVA PARA LAS COMUNIDADES NEGRAS DE COLOMBIA”, es una investigación socio jurídica que recoge los avances normativos en el orden internacional y nacional, sobre el reconocimiento de los derechos fundamentales de los afrodescendientes en Colombia. Derechos fundamentales de primera, segunda y tercera generación, en marcados en la declaración de los derechos humanos reconocidos por diferentes protocolos, convenios, tratados y convenciones realizados por la organizaciones de Estados independientes en el mundo, aglutinados en el máximo organismo internacional denominado Naciones Unidas (ONU)

Con le presente investigación se pretende aportar a los lideres, a las organizaciones de base, a los consejos comunitarios, a las instituciones educativas, centros de investigación, a las instituciones

del estado comprometidas en impulsar y materializar la política estatal en materia de acciones afirmativas para los afrodescendientes del país. Sobre todo la política de reconocimiento de los derechos sociales, económicos, políticos, culturales, ambientales y sin lugar a dudas uno de los más importantes los derechos territoriales consignados en la constitución de 1991, con la finalidad de garantizar el derecho a la igualdad formal y material establecida en la cláusula 13 constitucional, que además refuerza y dinamiza el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la nación (art 7 CP) una herramienta jurídica que permita entender con mayor claridad la importancia que para los afrocolombianos tienen los Consejos comunitarios, ideal que se enlaza en el proceso en marcha del gran sueño Afrocolombiano, que permita la consolidación de un espacio político, geográfico donde todos podamos construir la alternativa del Ser individual y colectivo con derechos iguales a los demás colombianos, con la opción histórica de mantener los lazos socioeconómicos y espirituales con la tierra, recreando comunidad para el futuro.

En tal sentido el presente estudio parte de reflexiones en cuanto a ¿que es el territorio colectivo? ¿Que papel juega en las comunidades afrocolombianas? La titulación colectiva como procedimiento para hacer efectivo el mandato constitucional de reconocer la propiedad, sobre todo la propiedad territorial (privada, asociativa y colectiva) establecida en los artículos 58, 64 y transitorio 55 de la carta política de 1991 la cual establece el vínculo jurídico que garantiza el reconocimiento del derecho fundamental al acceso a la propiedad de los terrenos que ancestralmente venían ocupando en

el país. Las comunidades negras. Aunque en forma sesgada este derecho solo se le reconoce aquellas comunidades asentadas en la costa del pacifico colombiano, la costa Caribe y zonas con similares condiciones donde exista terrenos baldíos desconociendo de plano la existencia del mismo derecho para las comunidades negras asentadas en los valles interandinos de Colombia donde no existe dichos terrenos baldíos, porque a través de maniobras engañosas acuñadas por el estado, los negros de esta parte del país perdieron sus tierras y hoy están en manos de los terratenientes dedicadas al mono cultivo de la caña de azúcar y a la ganadería extensiva.

Ahora bien; se ha querido adentrarse al pacifico colombiano, zona donde persisten todos los conflictos, los cuales están ligados a la tierra, pero además se pretende indagar frente al como se vienen adjudicando territorios y ha como las manifestaciones del conflicto, hacen de la ocupación indebida que fenómenos como el desplazamiento sea frecuente y recurrente en los territorios donde los grandes propietarios del capital impulsan mega proyecto, nos obstante a que sean territorios ancestralmente ocupados por las comunidades negras, lo que coloca en inminente riesgo la estabilidad de las misma comunidades. El desplazamiento forzado, el conflicto armado y la falta de una política seria que permita el fomento del desarrollo social y económico de estas comunidades hacen que ese reconocimiento “esos” “derechos” que reza la carta política de los colombianos sea a medias. Sin embargo hay que reconocer el avance en la titulación colectiva más de 5 millones de hectáreas de tierra entregada aun número de 157 Consejos Comunitarios. La defensa permanente de los derechos humanos de las comunidades

negras realizada por la Corte Constitucional a través de sentencias y autos como el sonado auto 005 de 2009, colocan en primer orden los derechos fundamentales de nuestros compatriotas y hermanos de raza. Asimismo se destaca el papel de los representantes de los derechos humanos de las Naciones Unidas.

Como punto de referencia en la discusión de estos temas presentamos nuestro pequeño aporte académico en la comprensión, investigación y formulación de políticas, programas, proyectos en beneficio de las comunidades negras. Desde esta perspectiva el texto consta de VI capítulos así: El primer capítulo denominado, “los territorios colectivos en la perspectiva de construir territorialidad” el cual hace alusión a las formas organizativas de las comunidades negras. El capítulo Segundo “denominado tratados y ordenamientos jurídicos” describe varios temas que tienen que ver con la legislación nacional e internacional, en temas relacionados con las garantías de los derechos de los grupos étnicos. El tercer capítulo: formas de adquirir el dominio en Colombia, se refiere a los poseedores de mala fe de las tierras y territorios titulados colectivamente a las comunidades negras y además de las prohibiciones de adjudicación de tierras ocupadas por comunidades negras a particulares. El cuarto Capítulo trata del desarrollo jurisprudencial en materia de los derechos de las comunidades afrodescendientes en Colombia. El quinto se refiere al procedimiento de titulación colectiva, así como a las funciones de los consejos comunitarios. El sexto y último capítulo se refiere a la importancia que para las comunidades negras tiene el consentimiento previo, libre e informado, así como sus fundamentos legales y constitucionales.

Se ha tratado de ser lo más objetivo posible y en disminuir los errores, dado que son pocos los escritos e investigaciones en esta materia, lo que permite abrir campo a los juiciosos interesados por la lucha de las comunidades afrocolombianas para continuar alimentando las propuestas y descubriendo la entramada que existe por la reconquista de los territorios ocupados por comunidades negras.

Capitulo 1





1. TERRITORIOS COLECTIVOS UNA PROPUESTA DE RESISTENCIA

"Es hora de hacer valer la historia, a los descendientes de africanos esclavizados. Nos mienten el pasado como nos mienten el presente, enmascaran la realidad, se obliga al oprimido a que haga suya la memoria fabricada por el opresor, una memoria, ajena, disecada, estéril: Así se resignara a vivir una vida que no es suya como si fuera la única posible"¹



En el tiempo transcurrido desde la abolición de la esclavitud, la historia y presente no ha dejado de ser para los afrocolombianos una muestra cruel de ametrallamiento constante a los supuestos derechos que pregona la carta política de los colombianos.

Todo esto en razón, de que quienes quieren apropiarse de sus territorios han multiplicado el hambre y el miedo en sus comunidades, las riquezas continúan concentrándose y la pobreza difundándose, políticas que se han ido configurando de

1 Eliecer Banguero González, revista Punto de Encuentro www.indepaz.org.co

directa a lugares donde se pretende en nombre del desarrollo construir los más ambiciosos mega proyectos y se han caracterizado por “elaborarse” de manera poco fraccionable y por operativizarse a partir del supuesto de unas necesidades-demandas tendencialmente homogéneas.

El Estado de Derecho no es otra cosa que las mismas reglas de juego para todos. Pero las reglas iguales, cuando se le imponen a desiguales, perpetúan y mantienen la desigualdad. Poner reglas de juego en una sociedad desigual por supuesto que mantiene las desigualdades. Entonces, hay que cambiarlas, y para cambiarlas hay que construir un Estado de Derecho con justicia y en ese sentido para forjar tal propósito deberá diferenciarse dos postulados que deben ir insertos, en el modelo de Estado donde converja el sueño de los oprimidos.

Un primer postulado ha de ser la aplicación de políticas públicas, ¿pero cómo entender estas políticas para el caso de las comunidades afrocolombianas?, en tal sentido se debe partir del hecho fehaciente que estas comunidades han sido excluidas por más de 500 años de los servicios que el Estado ha ofrecido a sus demás ciudadanos, fenómeno que ha sido evidenciado en un racismo estructural, que les ha obligado a marginarse y a establecer su propio entorno, lo que lleva a entrever que es muy difícil construir, por ejemplo, una sólida política de seguridad de Estado si al mismo tiempo se está aumentando la miseria y la exclusión.

Un segundo propósito ha de ser la reparación con garantías de no repetición a los daños en relación, que no ha de entenderse como ser beneficiarios de la aplicación de una política pública, en sentido general, sino que ha de ser el pago de lo adeudado ancestralmente, reparación que deberá partir del respeto, restitución y adjudicación

de territorios, como la reparación a la violencia estructural que el monstruo de la guerra ha sembrado en su lento, aterrador, y siniestro paso por estas comunidades, hablamos de los señores de la guerra, aquellos que sembraron y siguen sembrando terror, hablamos del propio Estado, hablamos del monstruo engendrados por el mismo Estado, y hablamos de la guerrilla que en nombre del dolor de los desposeídos, ha causado más dolor.

Hechos que hacen que hoy en territorios habitados en su mayoría por afrocolombianos, la vida este más llena de incertidumbres y de dudas sobre su trabajo, su familia, su vida y en especial su futuro, incertidumbres que planean sobre la realidad social y afectan con gran fuerza sus estilos y formas de vida, lo cual trasciende a la vida de pueblos y ciudades, a donde se ven obligados a migrar en búsqueda de mejores “oportunidades”, trasegando o dando pie al tan cuestionado concepto, de profundizar los cordones de miseria de los centros poblados y de las ciudades, eventos que en ultimas termina mostrando el resquebrajamiento moral en que vivimos, la perdida de los valores culturales, y en el mayor de los casos la identidad, que conlleva al olvido de sus raíces y la interiorización de malas influencias que conllevan a consecuencias y a dolorosos resultados.

Por ello es de resaltar la importancia que para las comunidades afrocolombianas tiene el territorio, derrotero que deberá estar implícito como se ha advertido en escritos anteriores, al momento que el gobierno como es su obligación aplique políticas públicas diferenciadas, y se de paso a la tan anhelada reparación, elementos que deberán estar pensados desde la lógica, de “aplicar desigualdad para llegar a la igualdad”, lógica a la inversa de la aplicada hasta el momentos, no de quitarle a los pobres para continuar con la acumulación de los ricos, sino de aquella que al que tiene menos se le

da más, ya que es evidente que los problemas de la gente requieren políticas pensadas y gestionadas desde la proximidad, con lógicas transversales, y con mecanismos y estilos de gobierno y gestión participativos. Por ello, el llamado es a las diferentes expresiones de la comunidad afro, ya que es urgente sumar esfuerzos, generar complicidades y consensuar procesos de avance, en el marco de unas opciones estratégicas definidas de manera comunitaria, aprovechando las oportunidades de la proximidad territorial.

La problemática de las comunidades afro debe tratarse como la transgresión a los derechos fundamentales de un ser humano, y que por ello el Estado debe resarcir el daño causado, y ese resarcir debe ser eje central de la agenda del Gobierno Nacional y de los gobiernos locales.

La política de reparación y garantías de no repetición, para las comunidades afrocolombinas debe ser consensuada entre los gobiernos y los ciudadanos, y debe responder a las necesidades de la comunidad. La complejidad de estos asuntos se hace más visible cuando los gobiernos desconocen las necesidades básicas de sus ciudadanos, pues durante muchos años los gobiernos han eludido su responsabilidad con una necesidad urgente y fundamental de los afrocolombianos como es el deseo de vivir en paz, en sus territorios, sin exclusión, sin racismo y ante todo con las mismas oportunidades que la mayoría de los colombianos.

Ahora bien, ¿porque estas comunidades no habían legalizado sus predios? Tal como lo afirma Libia Grueso Castelblanco, “Resulta que las comunidades negras tradicionalmente no se han regido por las normas jurídicas del país, no por una decisión de ellas, sino por la misma ausencia del Estado. Digamos que en nuestras comunidades muchos no tenían cédulas, pero se había producido

un proceso de ocupación de tierras desde la época de la colonia y de la esclavitud. Nuestra gente nunca antes tuvo ni tomó la opción de legalizar las tierras, en parte por su concepción cultural. Estas comunidades no miran la tierra como propiedad particular, sino que simplemente la gente usa la tierra, pero con una visión cultural de que la tierra no es algo que los hombres tengan que dominar sino de que la tierra es para usarla y no para poseerla o sobre-explotarla”. Es una visión cultural diferente.


Por lo tanto el hecho fehaciente del porque muchas comunidades no poseen título colectivo de la tierra, hay que decir que. La gente establecía colonias de parentescos amplios en las cuencas de los ríos y el uso de la tierra era indistinto. Cada familia tenía derecho a usar la tierra dentro de una línea de parentescos heredadas generación a generación y respetada por el conjunto de la comunidad. Ellos le llaman colinos, no propiedades, ni fincas. Una familia cercana a un río podía tener varios colinos, dependiendo de la cosecha, de la época, o de los cambios del clima, es decir, no había propiedades particulares sino espacios de uso por las familias, distribuidas a lo largo del río. Esta forma de propiedad era imposible de entender por la legislación colombiana, por eso nunca le hacían préstamos u otorgaban créditos, porque no tenían títulos de propiedad sino que simplemente hacían uso de la tierra. En estas comunidades se respeta los espacios de los otros, eso fue lo que dio origen a que se solicitaran un título colectivo sobre el territorio, el gobierno lo llama título de tierra pero para la comunidad es el territorio.

Con la Ley 70 se reconoció ante la sociedad colombiana el derecho al título colectivo. Al interior de las comunidades, el título colectivo se rige por los derechos consuetudinarios. La proclamación de la Ley 70 es el reconocimiento a las comunidades negras

que han estado ocupando un territorio por varias generaciones y una muestra de respeto cultural. Fue la reglamentación de la Ley 70 la que estableció la existencia del consejo comunitario como forma de gobierno propio al interior del territorio colectivo.

En tal sentido podemos afirmar, que el territorio es y ha sido la clara manifestación de resistencia cultural, por un lado la importancia de mantenerse ligado a la tierra y por otro él no permitir la pérdida de valores, de la identidad y ante todo de la etnicidad que caracteriza a las comunidades afrocolombianas.

2. LAS FORMAS ORGANIZATIVAS PROPIAS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS PARA LA TITULACION COLECTIVA DE LAS TIERRAS Y TERRITORIOS

i bien es cierto, el art 5º de la ley en comento establece como forma organizativa el consejo comunitario como titular de la propiedad colectiva, no significa que esta forma organizativa sea exclusiva de los territorios colectivos. Pero bueno lo importante de este análisis, es el estudio de la figura de la Titulación Colectiva, es importante resaltar que el legislador fue consecuente con la aplicación del convenio OIT 169, en especial lo preceptuado en el artículo 13, 14, 15 y 16 del convenio, es decir el reconocimiento de la propiedad colectiva.

En el caso del capítulo III que reconoce el derecho a la propiedad colectiva, el gobierno expidió el decreto 1745 de 1995 expresamente con la finalidad de reglamentar el tema. De La titulación colectiva y la conformación de los consejos comunitarios. Así las cosas la titula-

ción colectiva, está determinada por la conformación de los consejos comunitarios guardando estricta concordancia entre el artículo 5 de la ley 70 de 1993 y el artículo 3 del decreto en mención.

Miremos. Por una parte, el artículo 5° de la ley 70 de 1993 en forma expresa y clara exige la conformación o existencia de un consejo comunitario como expresión organizativa de las comunidades asentadas en el territorio que reclaman por venirlo ocupando ejerciendo unas prácticas tradicionales de producción como se expresa en los numerales 6 y 7 del artículo segundo de la ley en comento. el . Referido artículo 5 manifiesta:

“Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formara un Consejo Comunitario como forma de administración interna, cuyos requisitos determinará el reglamento interno”(....) Art 5 ley 70 de 1993

Por el otro lado, el artículo 3 del decreto 1745 de 1995 precisa la definición de consejo comunitario, tema que será ampliamente abordado en otro capítulo. Sin embargo el artículo en comento reza:

“Definición. Una comunidad negra podrá constituirse en consejo comunitario que como persona jurídica ejerce la máxima autoridad, administración interna dentro de las tierras de las comunidades negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que rigen y los demás que le asigna el sistema de derecho propio de cada comunidad” (Art 3 Dto 1745)

El tema de los consejos comunitarios por su importancia será tratado en capítulo aparte, solo para ilustrar y precisar el sujeto activo de la titulación colectiva, es decir el destinatario o sujeto de la titulación colectiva siempre será una comunidad organizada. No contempla la ley la posibilidad de la titulación individual bajo esta modalidad. De hecho, el concepto de colectivo implica plurali-

dad de individuos, no aislados, sino, precisamente con cierto grado de organicidad. La existencia de una organización comunitaria es requisito de validez de la titulación colectiva.

3. LOS TERRITORIOS COLECTIVOS EN LA PERSPECTIVA DE CONSTRUIR TERRITORIALIDAD

*"No se puede perder la esperanza, porque de verdad creo que hemos avanzado mucho, hace 20 años que no se hablaba de comunidades negras en América Latina. [...] Un sueño por el que luchamos es obtener derechos, mucho más allá, de lo que la conferencia contra el racismo ha establecido"*²



En la memoria colectiva de las comunidades afrocolombianas de la Costa Pacífica, el programa de titulación colectiva de tierras iniciado por la Constitución Colombiana de 1991 y la Ley 70 de 1993, hace parte de una larga lucha tanto por la equidad racial y étnica como por el desarrollo sostenible. A pesar de los obstáculos sociales y el sufrimiento humano causado por la continua violencia en Colombia, esta lucha continúa siendo parte de la búsqueda de un futuro más pacífico y seguro para estas comunidades, en tal sentido la posesión de títulos de tierras seguros, como los títulos colectivos proporcionados a las comunidades

² Libia Grueso Castelblanco es una afro descendiente colombiana, trabajadora social y politóloga, que ha venido acompañando al proceso organizativo de las comunidades negras en la lucha por sus derechos por más de veinte años http://www.revistafuturos.info/futuros14/ent_libia_grueso.htm

afrocolombianas de la Costa Pacífica, es una de las principales razones por las cuales la gente de las zonas rurales han defendido sus comunidades contra los agentes armados externos. Además, para las personas desplazadas, el retornar a sus comunidades una vez restablecida la paz social también constituye un fuerte incentivo.

Por lo tanto, parte de los obstáculos y las limitaciones en los procesos de titulación colectiva se radican en gran medida en la carente falta de Seguridad en el ejercicio y mantenimiento del dominio.

Seguridad que asocia a dos factores: el reconocimiento de las comunidades como personas jurídicas, y la solidez legal de los títulos de propiedad. Por la base constitucional, de instrumentos internacionales, de leyes ordinarias y de jurisprudencia en que se apoya, la figura del concejo comunitario debe ofrecer, en Colombia, sólidas garantías de seguridad y plenas capacidades para el ejercicio de sus derechos personales y colectivos.

Como resultado de lo que ha sido considerada una estrategia de conservación de la biodiversidad a través de la titulación colectiva, han surgido los Consejos Comunitarios como un nuevo actor en la vida institucional y comunitaria del país. Se han formado mas 276 Consejos Comunitarios Mayores conformados por más de 1.454 Consejos Comunitarios Locales que involucran más de 85.000 familias afrocolombianas y cerca de 1.000.000 personas.

De este proceso que han llevado en hombros diversas organizaciones campesinas y líderes negros, han nacido los consejos comunitarios , mayores y menores como entes de administración interna en cada una de las comunidades, una figura importante parecida a pequeñas alcaldías, con múltiples responsabilidades que van desde realizar la distribución interna de territorios, individuos o familia, dirimir asuntos domésticos, dinamizar el desarrollo local, hasta el

de expedir permisos de aprovechamiento forestal, minero y negociar con terceros o la empresa privada cualquier tipo de intervención sobre sus territorios considerados además ancestrales.

Para Mercedes Moya una de las líderes e ideólogas del proceso Afrocolombiano que desembocó en la ley 70/93, hoy radicada en Ginebra Suiza, donde asume un papel importante en la lucha contra el racismo: “Los Consejos comunitarios son el proceso en marcha del gran sueño Afrocolombiano, de un espacio político, geográfico donde todos podamos construir la alternativa del Ser individual y colectivo con derechos iguales a los demás colombianos, con la opción histórica de mantener los lazos socioeconómicos y espirituales con la tierra, recreando comunidad para el futuro”.

Esto se construye y se identifica sobre la base de la comprensión integral de la ley 70 y los decretos que reglamentan, los Consejos Comunitarios son un espacio propicio y natural de consultación de los intereses de la comunidad, como el paraguas que comienza cobijando el sueño de una porción de la región pero que para que arroje totalmente debe alcanzar la concientización de todos los que tienen el poder de decisión. Es defensa de un proyecto de vida comunitaria con dignidad para nuestro pueblo lo que está en juego. Ellos no compiten por el poder, deben construir en su dinámica el poder que nace de las bases y que legitiman las decisiones que se toman en dirección de defender los intereses de las comunidades”.

La figura de los Consejos Comunitarios Locales, reemplazan y rebosan, a los tradicionales inspectores de policía, pues posee entre otras, el carácter de autoridad ambiental, y es aquí donde ya comienzan aflorar riesgos y debilidades de algunos Consejos que no han tenido la debida preparación y capacitación por parte del propio estado para asumir el nuevo rol de poseedor y administrador de

unos territorios donde reposan y albergan la riqueza que se expresa en la codiciada biodiversidad. Estos mandatos legales convierten a los consejos comunitarios de comunidades negras en el máximo ente de gobierno interno, y por ende, es competente para la toma de decisiones en todo lo relacionado con la administración del territorio y sus recursos naturales dentro del ámbito de su jurisdicción.

Según el abogado Afrocolombiano Silvio Garces, uno de los impulsores de la ley 70/93 y vinculado en los últimos años al INCORA, la titulación colectiva ha dado vida a los Consejos Comunitarios como Entidades Públicas de Régimen Especial, y autoridades territoriales de administración interna de los territorios titulados.” Se ha formado capital social con dirigentes comunitarios fortalecidos en su capacidad de gestión y de interlocución, y han surgido nuevas formas de poder local, como interlocutores de las autoridades locales, regionales y nacionales”.

4. FORMAS DE ADQUIRIR LOS BIENES INMUEBLES EN COLOMBIA



Como hay terrenos baldíos rurales y urbanos y existen inmuebles que pertenecen al régimen de la propiedad privada, es necesario determinar su forma de adquisición en nuestro régimen jurídico.

a. En predios baldíos rurales

El competente para su adjudicación es el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural “INCODER” y la Unidad Nacional de Tierras

Rurales, y su trámite debe realizarse conforme a lo dispuesto en la ley 1152 de 2007 y el decreto reglamentario 230 de 2008.

b. En predios baldíos urbanos

La competencia la tiene el alcalde del municipio del lugar de ubicación del fundo y su trámite se sujeta a lo dispuesto en la ley 137 de 1959 y el decreto 3313 de 1965.

c. En predios de propiedad privada

Los predios de propiedad privada son prescriptibles, en consecuencia se puede adquirir su dominio por prescripción y el competente para su adjudicación es:

En predio urbano el juez civil del circuito y las normas aplicables son el artículo 407 del código de procedimiento civil.

En predio agrario el juez agrario (hoy civil de circuito, ante la ausencia de jueces agrarios) y las normas aplicables son el decreto 2303 de 1989, en concordancia con el artículo 407 del código de procedimiento civil³.

Modo de adquisición de los terrenos baldíos rurales

La propiedad de terrenos baldíos adjudicables, únicamente puede adquirirse mediante título traslativo de dominio expedido por el “INCODER”.

Dentro del territorio nacional existen terrenos de propiedad privada y terrenos baldíos. Los de propiedad privada pueden ser adjudicados por el juez competente a través de los procesos de pertenencia y en virtud de la prescripción. Para la adjudicación de los

3 Los baldíos, Castañeda Beltrán Hector, leyer segunda edición

baldíos debe ejecutarse sobre el predio hechos positivos, de la misma manera que lo hacía el dueño o propietario en su propia finca.


Los hechos que dan ese derecho a que el INCODER adjudique el terreno, deben consistir en explotación que puede ser sembraderas, permanencia de ganado, cría de animales u otras de igual significación.

Sujetos de la adjudicación de un baldío.


1. Las personas naturales y jurídicas.
2. Las empresas comunitarias.
3. Las cooperativas campesinas.
4. Las fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro que presten un servicio público.
5. Las entidades de derecho público para la ejecución de obras destinadas a la instalación o dotación de servicios públicos.
6. Las sociedades de cualquier índole reconocidas por el ministerio de agricultura y desarrollo rural como empresas especializadas del sector agrícola, pecuario, pesquero o forestal.

Capitulo 2





5. LA TITULACION COLECTIVA PARA COMUNIDADES NEGRAS EN COLOMBIA, ORDENAMIENTO JURIDICO INTERNACIONAL Y NACIONAL

a titulación colectiva garantiza la efectiva aplicación del derecho fundamental a la igualdad en el plano formal y material, como también asegura el cumplimiento del mandato constitucional de garantizar, proteger y asegurar el derecho individual de carácter subjetivo y fundamental al derecho a la propiedad. De la misma manera, la titulación colectiva de las tierras que ancestralmente han venido ocupando las comunidades negras de Colombia, es confirmar que los derechos sociales y colectivos fundamentales, tal como los de carácter territorial para las minorías étnicas (indígenas y comunidades afrodescendientes) es el núcleo esencial del estado social democrático de derecho.

Sin lugar a equivocarnos, el ordenamiento jurídico internacional ha establecido que las normas sobre los derechos hu-

manos son mandatos que definen un nivel de competencias a los estados partes, para que a través de sus instituciones internas se garantice su vigencia. Por ello, los derechos a la propiedad territorial de las minorías étnicas es un tema abiertamente abordado por el ordenamiento jurídico internacional, las Naciones Unidas en diferentes asambleas asumió el debate de reglamentar, proteger, garantizar y promulgar normas de carácter internacional que reconociera los derechos territoriales de las minorías étnicas en los estados independientes.

La necesidad de superar los fenómenos sociales que originan desequilibrios, inequidad, pobreza, miseria e indigencia en muchos países del mundo, sobre todo los del tercer mundo (América Latina, Asia y África) como la discriminación racial, las malas políticas sociales, económicas, culturales y territoriales; oblige al organismo multilateral (ONU) a expedir sendos acuerdos, protocolos, convenios y tratados internacionales con la finalidad de combatir dichos fenómenos. En este marco, se encuentran las normas expedidas para garantizar y asegurar los derechos fundamentales de carácter territorial; el derecho a la propiedad de la tierra individual y/o colectivos son de esos derechos de especial atención protegidos por el ordenamiento jurídico internacional.

Sin lugar a dudas, todo el andamiaje jurídico que se viene edificando en torno a la protección, conservación y defensa de los derechos de los grupos étnicos están enfocados en el compromiso ineludible de la sociedad internacional de garantizar la vigencia y permanencia de las normas en materias de derechos humanos. En este orden, los organismo internacionales como la ONU y la Organización de Estados Americanos (OEA) han firmado las siguientes declaraciones, pactos. Convenios y tratados internacionales:

1. La carta de las naciones unidas de 1965.
2. La declaración Universal de Derechos humanos de las Naciones Unidas de diciembre 16 de 1948.
3. La convención para la prevención y sanción del delito de genocidio, adoptada por las Naciones unidas en diciembre de 1948.
4. La Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, adoptada por la Conferencia General de las Naciones Unidas para la educación, la Ciencia y la cultura, el 14 de diciembre de 1960.
5. El Convenio 105 de 1957 de la Organización Internacional del Trabajo OIT, relativos a la abolición del trabajo forzoso.
6. El Convenio OIT 111 de 1958 relativo a la discriminación en materia del empleo y ocupación.
7. El Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos de diciembre 16 de 1966.
8. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 16 de diciembre de 1966.
9. La Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de san José de Costa Rica” aprobada el 22 de noviembre de 1969.
10. El Convenio OIT 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la 76ª Reunión de la Conferencia general de esta organización.

Como vemos, son abundantes las normas emanadas de estos convenios, convenciones, protocolos, declaraciones, conferencias y tratados internacionales en materia de derechos humanos, que a su vez, han sido incorporadas al ordenamiento Jurídico Nacional, creando así el denominado BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD,

el cual es consignado en la clausula constitucional del artículo 93 pactada por los constituyentes en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 que dio origen a la Constitución Política del mismo año. Así el mencionado artículo 93 de la carta política reza:

“Los tratados y convenios internacionales ratificados por el congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

Bajo la concepción del denominado Bloque de Constitucionalidad, la tan sonada teoría de Hans Kelsen de la pirámide del ordenamiento jurídico que coloca a la constitución en la cúspide de la pirámide es modificada, puesto que ya son los tratados internacionales los que ocupan esta posición. Hoy la aplicación e interpretación de las normas jurídicas constitucionales y legales del ordenamiento jurídico interno tiene que hacerse necesariamente apelando a las normas del derecho internacional, sobre todo los tratados internacionales sobre derechos humanos.

En este orden de ideas, el Congreso de la República de Colombia ha ratificado y adoptado importantes tratados, convenciones y convenios internacionales que prevalecen sobre el ordenamiento jurídico nacional, estas normas hacen parte del “Bloque de Constitucionalidad”, toda vez que son normas sobre derechos humanos, es importante resaltar las siguientes leyes:

1. Ley 22 de marzo 22 de 1981. Por medio del cual se aprueba “La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial”, adoptada por la asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución

2106 (xx) del 21 de diciembre de 1965, abierta a la firma el 7 de marzo de 1966

2. Ley 21 de 1991 “Por la cual se aprueba el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y tribales en países independientes, adoptadas por la 76ª Reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra de 1989.
3. Ley 74 de 1968. Mediante la cual se adoptada el Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales de 1966, ley que entro en vigencia en 1976.
4. Ley 74 de 1968, que adopto el Pacto Internacional de derechos civiles y políticos de 1966, ley que entra en vigencia en 1976.
5. Ley 11 de 1992 de julio 21 de 1992, “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a los convenios de ginebra del 12 de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), adoptada en Ginebra el 8 de junio de 1977.
6. Ley 165 del 9 de noviembre de 1994. Por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre la diversidad Biológica” redactado en Rio de Janeiro Brasil el 5 de de junio de 1992.
7. Ley 171 del 16 de diciembre de 1994 Por medio de la cual se aprueba el “ Protocolo adicional a los convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas del conflicto armado sin carácter internacional (Protocolo II)” redactado en Ginebra el 8 de junio de 1977.

En materia de normas constitucionales y desarrollo legislativo en el tema específico del territorio para comunidades negras, en el ordenamiento jurídico nacional. Además de la ley 21 de 1991 que adopta el convenio 169 de OIT, se debe tener en cuenta en forma

general los principios y los derechos fundamentales que delimitan la parte dogmática de nuestra Carta Política. En forma específica los artículos 1,2, 3, 7, 13, 58,64 y el artículo transitorio 55.

En cuanto a los desarrollos legislativos en términos generales la ley 160 de 1994, decreto 2663 de 1994 y en forma específica y concreta en lo atinente a la titulación colectiva la ley 70 de 1993 y el decreto 1745 de 1995.

6. LOS TRATADOS INTERNACIONALES COMO MARCO JURIDICO DE LA TITULACION COLECTIVA DE LOS TERRITORIOS PARA LAS COMUNIDADES AFROCOLOMBIANAS



En forma general hemos hecho un repaso de la importancia del ordenamiento jurídico internacional en materia de derechos humanos, en forma específica debemos abordar el análisis y revisión de las normas internacionales en esta materia. Los derechos humanos, son los mismos derechos subjetivos, derechos fundamentales y derechos sociales fundamentales. El análisis de las normas internacionales se centrará en especial en los derechos sociales fundamentales, aquellos que hacen alusión a los derechos territoriales, tema que será abordado más adelante.

En el caso del tema objeto de esta investigación la “Titulación colectiva” de los territorios para las comunidades afrodescendientes, consideradas minorías étnicas¹ en nuestra nación el convenio de la

1 El concepto de minorías étnicas, hace alusión aquellos grupos poblacionales que dentro de una nación son minorías con respecto a la población que es mayoritaria y ejerce la hegemonía cultural. Por su parte, el concepto de etnia, se refiere a

Conferencia General de la OIT, de la 76ª reunión del año de 1989 denominado convenio 169, se convierte en la norma internacional más importante para los pueblos indígenas y tribales de los estados independientes del mundo.

Para ilustración y mayor comprensión del convenio internacional, transcribiremos en forma literal el contenido total de la norma (convenio 169 OIT), el cual consta de una parte considerativa, un primer acápite o parte primera de la política general, una parte II sobre tierras, la parte III sobre contratación y empleo, Parte IV. Formación profesional, artesanía e industrias rurales, parte v. seguridad social y salud, parte VI. Educación y medios de comunicación, Parte VII. Contactos y cooperación a través de las fronteras, parte VIII. Administración, Parte IX. Disposiciones generales, la última parte X las disposiciones finales. Paralelamente haremos los respectivos comentarios de los artículos y contenidos que de manera clara delimitan el objeto de estudio de este ensayo, que obviamente corresponde a la parte II sobre tierras.

CONVENIO OIT Nro. 169
SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES
EN PAISES INDEPENDIENTES - 1989

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congrega en dicha ciudad el 7 de junio de 1989, en su septuagésima sexta reunión; Observando las normas internacionales enunciadas en el Convenio y en la Recomendación sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957;

un grupo humano que comparte una cultura y sus miembros están unidos por una conciencia de identidad común establecida históricamente

Recordando las términos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación;

Considerando que la evolución de derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores;

Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven;

Observando que en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión;

Recordando la particular contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales;

Observando que las disposiciones que siguen han sido establecidas con la colaboración de las Naciones Unidas, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y de la Organización Mundial de la Salud, así como del Instituto Indigenista Interamericano, a los niveles apropiados y en sus esferas respectivas, y que se tiene el propósito de continuar esa colaboración a fin de promover y asegurar la aplicación de estas disposiciones;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones sobre la revisión parcial del Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (núm. 107), cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional que revise el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957, adopta, con fecha veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989:

Parte I. Política general

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica:
 - a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
 - b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender 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, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
2. La conciencia de su identidad o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.
3. La utilización del término «pueblos» en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

Artículo 2.

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.
2. Esta acción deberá incluir medidas:
 - a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
 - b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
 - c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

Artículo 3.

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación, Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

Artículo 4.

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.
2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.
3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

Artículo 5.

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

- a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;
- b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticos e instituciones de esos pueblos;
- c) deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

Artículo 6.

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) 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;
 - b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
 - c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Artículo 7.

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación,

- aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
2. 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, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
 3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas pueden tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
 4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

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 ocurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.
2. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.

Artículo 10.

1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.
2. Deberá darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.

Artículo 11.

La ley deberá prohibir y sancionar la imposición a miembros de los pueblos interesados de servicios personales obligatorios de cualquier índole, remunerados o no, excepto en los casos previstos por la ley para todos los ciudadanos.

Artículo 12.

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuese necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

Parte II. Tierras

Artículo 13.

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán 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.
2. La utilización del término «tierras» en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

Artículo 14.

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclu-

sivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.
3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

Artículo 15.

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.
2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales activida-

des, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Artículo 16.

1. A reserva de los dispuestos en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.
2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberán tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.
3. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir la causa que motivaron su traslado y su reubicación.
4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización con las garantías apropiadas.

5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan como consecuencia de su desplazamiento.

Artículo 17.

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre las tierras entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.
2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.
3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

Artículo 18.

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.

Artículo 19.

Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población, a los efectos de:

- a) la asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico;
- b) el otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen.

Parte III. Contratación y condiciones de empleo

Artículo 20.

1. Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general.
2. Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:
 - a) acceso al empleo, incluidos los empleos calificados y las medidas de promoción y de ascenso;
 - b) remuneración igual por trabajo de igual valor;
 - c) asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda;
 - d) derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos y derechos a

concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores.

3. Las medidas adoptadas deberán en particular garantizar que:
 - a) Los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos sectores, y sean plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen;
 - b) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas;
 - c) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas;
 - d) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.
4. Deberá prestarse especial atención a la creación de servicios adecuados de inspección de trabajo en las regiones donde ejerzan actividades asalariadas trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta parte del presente Convenio.

Parte IV. Formación profesional, artesanía e industrias rurales

Artículo 21.

Los miembros de los pueblos interesados deberán poder disponer de medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos.

Artículo 22.

1. Deberán tomarse medidas para promover la participación voluntaria de miembros de los pueblos interesados en programas de formación profesional de aplicación general.
2. Cuando los programas de formación profesional de aplicación general existentes no respondan a las necesidades especiales de los pueblos interesados, los gobiernos deberán asegurar, con la participación de dichos pueblos, que se pongan a sus disposición programas y medios especiales de formación.
3. Estos programas especiales de formación deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos interesados. Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación con esos pueblos, los cuales deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas. Cuando sea posible, esos pueblos deberán asumir progresivamente la responsabilidad de la organización y el funcionamiento de tales programas especiales de formación, si así lo deciden.

Artículo 23.

1. La artesanía, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar por que se fortalezcan y fomenten dichas actividades.
2. A petición de los pueblos interesados, deberá facilitárseles, cuando sea posible, una asistencia técnica y financiera apropiada que tenga en cuenta las técnicas tradicionales y las características culturales de esos pueblos y la importancia de un desarrollo sostenido y equitativo.

Parte V. Seguridad social y salud

Artículo 24.

Los regímenes de seguridad social deberán extenderse progresivamente a los pueblos interesados y aplicárseles sin discriminación alguna.

Artículo 25.

1. Los gobiernos deberán velar por que se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia respon-

sabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.

2. Los servicios de salud deberán organizarse, en la medida de lo posible, a nivel comunitario. Estos servicios deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.
3. El sistema de asistencia sanitaria deberá dar la preferencia a la formación y al empleo de personal sanitario de la comunidad local y centrarse en los cuidados primarios de salud, manteniendo al mismo tiempo estrechos vínculos con los demás niveles de asistencia sanitaria.
4. La prestación de tales servicios de salud deberá coordinarse con las demás medidas sociales, económicas y culturales que se tomen en el país.

Parte VI. Educación y medios de comunicación

Artículo 26.

Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

Artículo 28.

1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades

particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.

2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.
3. Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin.

Artículo 28.

1. Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.
2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.
3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

Artículo 29.

Un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.

Artículo 30.

1. Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe el trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio.
2. A tal fin, deberá recurrirse, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.

Artículo 31.

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados.

Parte VII. Contactos y cooperación a través de las fronteras

Artículo 32

Los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural y del medio ambiente.

Parte VIII. Administración

Artículo 33

1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.
2. Tales programas deberán incluir:
 - a) la planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados, de las medidas previstas en el presente Convenio;
 - b) la proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados.

Parte IX. Disposiciones generales

Artículo 34

La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país.

Artículo 35

La aplicación de las disposiciones del presente Convenio no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales.

Parte X. Disposiciones finales

Artículo 36

Este Convenio revisa el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957.

Artículo 37

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 38

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado al Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 39

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 40

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones,

declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 41

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 42

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 43

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:
 - a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio,

- no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 39, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
- b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.
2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 44

Las versiones inglesa y francesa del texto de este convenio son igualmente auténticas.

La importancia de los tratados internacionales en materia de derechos humanos es la prevalencia sobre el ordenamiento jurídico nacional, su aplicación y protección debe ser inmediata. En este sentido, la carta de las naciones unidas promulgada en San Francisco el 26 de junio 1945, sobre derechos humanos, el respeto por la dignidad humana, la solución pacífica de los conflictos la cooperación internacional en materia económica y social, el respeto universal de los derechos humanos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo o religiosa. En su orden la declaración universal de derechos humanos adaptado y proclamado por la asamblea general en su resolución 217 (III) del 10 diciembre de 1948. Donde consideran que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen como base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos fundamentales o inalienables de todos los miembros de la familia humana.

En forma subsinta nos referimos a cada uno de los tratados internacionales en los cuales se fundamenta los derechos humanos

en general, obvio que repetir la mención de este catálogo de normas es para dejar absolutamente claro el fundamento jurídico de la titulación colectiva y para solicitar el reconocimiento inscripción y registro de los consejos comunitarios no solo de los territorios definidos en la ley 70/93, decreto 1745 de 1995 y 3770 de 2008, sino también de todo los que se conforman en el territorio nacional, donde existan asentamiento de comunidades negras.

Así las cosas, el convenio 105 de la OIT sobre abolición de trabajo forzoso, de 1957. La convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza adoptada el 14 de diciembre de 1960, por las naciones unidas. Convenio OIT 111 sobre discriminación en materia de empleo y ocupación de junio de 1958; pacto internacional de derechos económico, sociales y culturales de la misma fecha del anterior. La convención americana, sobre derechos humanos suscritos en la conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos san José de Costa Rica 1969. Reafirman el carácter de derechos sociales fundamentales que tienen los derechos subjetivos referidos a la educación, el empleo y la enseñanza.

Este catalogo de tratados internacionales sobre derechos humanos, son ratificados y adoptados al ordenamiento jurídico nacional, a través de leyes como la ley 22 de 1981 por medio del cual se adopta y/o aprueban la convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación social, adoptados por la asamblea general de los naciones unidas.

En materia de derechos fundamentales de carácter territoriales para los grupos étnicos, se coloca por encima del ordenamiento jurídico nacional los convenios 107 OIT y el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), respecto a los

pueblos indígenas y tribales, convenio aprobado por la ley 21 de 1991. El convenio OIT 169 establece entre otras disposiciones, **el derecho a la consulta previa** que obliga a los estados a consultar a los pueblos indígenas y tribales mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se expida medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlas.(Art 6 convenio 169) Así mismo, tienen especial atención los artículos del convenio que se refieren a los temas sobre la autonomía de los pueblos y grupos étnicos para definir su propio desarrollo, mejoramiento de la calidad de vida, de trabajo, salud y educación(Art 7), el derecho a que se tenga en cuenta sus costumbres para efectos de la expedición de las leyes que los puedan afectar(Art 8), el derecho a aplicar la justicia de acuerdo a sus modos y costumbres(Art 9,) y la aplicación de sanciones previo análisis de las condiciones socioeconómicas(Art 10). No obstante, a la importancia de estas normas, vamos a detenernos, en el art. 13 y 14 de la parte II del convenio. Es precisamente en este artículo donde se delimita el objeto de la investigación, en ellos se consagran las disposiciones sobre la Titulación Colectiva de las tierras el cual al tenor literal manifiesta:

“Al aplicar las disposiciones de esta parte del convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesadas reviste su relación con las tierras o territorios y con ambos según los cosas que ocupan o utilizan de alguna otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

La utilización del término “tierras” en los artículos 15 y 16 deberán incluir el concepto de territorios lo que cubre la totalidad del

hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra forma o manera”.

Esta referencia para significar la importancia como derecho fundamental que tiene el territorio en la cosmovisión de los pueblos indígenas y afros del país.

Quiero centrar la atención, y que ustedes las centren, en el contenido del artículo 14 del convenio OIT 169, toda vez, que es norma superior y fundamento del ordenamiento jurídico interno, en este artículo la titulación colectiva para comunidades negras encuentra su justificación y validez jurídica. En este sentido, se deberá aplicar con preferencia a la constitución de 1991, a la ley 70 de 1993, al decreto 1745 de 1995 y decreto 3770 del 2008 El mencionado artículo del convenio OIT 169 dice:

“deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto deberá presentarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

En consecuencia, todo el capítulo de tierras del convenio OIT 169 deberá aplicarse en favor de los pueblos indígenas y comunidades negras dentro del criterio del bloque de constitucionalidad, a la luz del convenio, no solo se debe aplicar la medida de la titula-

ción colectiva a los territorios definidos en el artículo transitorio 55 de la carta política, desarrollado en la ley 70 de 1993, sino también aquellos territorios donde las comunidades negras ancestralmente han venido recreando su cultura, sus prácticas tradicionales de producción, es decir aquellos territorios ocupados por las comunidades afrodescendientes en otros sitios del país diferentes a los definidos en la ley 70 de 1993. Asimismo la aplicación de la categoría de consejo comunitario a los territorios colectivos, sino también a las tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a los que hayan tenido tradicionalmente acceso.

Los alcances de la disposición emanada del convenio OIT 169, trasciende el marco estrecho de asimilar al grupo étnico con una región específica donde haya asentamiento de comunidades negras serán sujetas de la aplicación del convenio. Por ello, los territorios y tierras de los valles interandinos de Colombia, en el caso específico de los Municipios del Norte del Cauca, Sur del Valle y otras regiones, del país, verbigracia los Municipios de Guachené, Puerto Tejada, Villarrica, Padilla, Suarez, Buenos Aires, Corinto entre otros, son territorios donde las comunidades negras históricamente han estado asentadas con una población mayoritaria según el censo DANE por lo tanto, el reconocimiento del territorio y la compra de tierras para ser tituladas colectivamente es un tema que deberá ser abordado por las instancias gubernativas encargadas de ejecutar las políticas públicas en esta materia. Asimismo el reconocimiento del consejo comunitario como forma organizativa de gobierno y de autoridad administrativa es pertinente reconocer inscribir y registrar ante el Ministerio del Interior.

Así las cosas, los tratados internacionales, son verdaderos mandatos constitucionales que incorporan derechos humanos como

verdaderos derechos subjetivos al ordenamiento jurídico nacional. Hoy la prevalencia de los derechos fundamentales de carácter individual brotados de los tratados internacionales no tiene ninguna discusión. El debate gira en como el estado protege y garantiza la efectividad de los derechos de contenido social, que entre otras cosas es el núcleo esencial del estado social democrático de derecho.

Al respecto sobre los derechos fundamentales de contenido social² como núcleo esencial del estado social de derecho. El connotado tratadista el Doctor Jorge Ivana Rincón Córdoba, hace un extenso análisis sobre el tema apoyándose de diferentes fallos de la Corte Constitucional que se convierte en jurisprudencias obligadas, de consulta y como marco interpretativo de la significancia que tienen los derechos fundamentales en la nueva concepción de estado que desde la constitución de 1991 impera en Colombia.

Francisco Antonio Perea Velázquez³, manifiesta que los derechos fundamentales son anteriores al estado, por ser de naturaleza humana existen antes del estado y de su reconocimiento positivo (Perea Velazque 1998 Pag 58)

Sobre el estado social de derecho manifiesta Rincón Córdoba, que no existe una contradicción con el estado de derecho, pues muchos de los pilares se sostienen, y un ejemplo de ello lo encontramos en el principio de legalidad y en el principio de separación de poderes. Tema que lo ilustra con base al análisis de la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional en el fallo de la sentencia

-
- 2 Los derechos fundamentales de contenido social, son los denominados derechos humanos de segunda generación a los cuales el estado debe garantizar y proporcionar los instrumentos y medios para que tengan la debida aplicacion
 - 3 Francisco Antonio Perea Velásquez, "Derecho y Medio Ambiente", primera edición, Editorial Biblioteca Juridica, Santafe de Bogota, 1998

C-449 de 1992 cuando la Corte se pronunció sobre la asequibilidad del artículo 33 de la ley 9 de 1991, en esta oportunidad el alto tribunal sostuvo “La concepción clásica de Estado de Derecho no desaparece sino que viene a armonizarse con la condición social del mismo. Al encontrar en la dignidad de la persona el punto de fusión. Así, a la seguridad jurídica que proporciona la legalidad se le aúna la efectividad de los derechos humanos, que se desprende del concepto de lo social”

“El respeto por los derechos humanos por un lado y el acatamiento de unos principios rectores de la actuación estatal, por otro, constituye las consecuencias prácticas de la filosofía del estado social de derecho”

“En este sentido el concepto de estado social de derecho se desarrolla en tres principios orgánicos: legalidad; independencia y colaboración de las ramas del poder público para el cumplimiento de los fines esenciales del estado y criterios de excelencia”.

De forma clara, se ilustra el concepto de estado social de derecho desde una perspectiva no jurídica, sino a partir de distinguir y describir acontecimientos que llevan implícitos el reconocimiento de derechos de diversos contenidos. Es claro entonces, no se trata de renunciar a las garantías individuales conquista del estado de derecho, sino al contrario se quiere que aquellos sectores de la población que solo tenían derechos y libertades en el papel, tengan las condiciones materiales necesarias para que estos sean toda una realidad.

En este extenso análisis que nos proporciona Rincón Córdoba concluye diciendo

“La tercera característica la encontramos en el papel que desempeñan los derechos fundamentales, pues como habíamos dicho, ahora no son solo límite a la actuación del poder, también sirven

para optimizar la calidad de vida de los ciudadanos y posibilitar la participación democrática. Los derechos fundamentales se convierten así en el núcleo del estado social de derecho”

7. ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL EN MATERIA DE TITULACIÓN COLECTIVA PARA COMUNIDADES NEGRAS EN COLOMBIA

En el tema específico de los derechos fundamentales de carácter territorial, en especial la titulación colectiva para las comunidades afrodescendientes, reconocidos por la doctrina como derechos sociales fundamentales. El ordenamiento jurídico nacional, definió un conjunto de normas de rango constitucional que además de incorporar las normas internacionales como el convenio OIT 169 de 1989 adoptado por la ley 21 de 1991. Pretenden hacer un justo reconocimiento a la diversidad étnica en la vida Nacional y en la construcción permanente de esa nacionalidad.

En forma clara, a precisado Rodolfo Arango, los derechos sociales fundamentales explícitos son aquellos derechos generales positivos que se encuentran establecidos claramente en una constitución. Al respeto dice:

“La disposición de derecho fundamental no es un “título de pertenencia” en el sentido de los derechos especiales. La positivación de los derechos sociales fundamentales en el texto de la constitucional no transforma su carácter general en uno especial. Todo lo contrario el establecimiento de derechos sociales fundamentales en el plano constitucional significa el reconocimiento de su carácter general dentro de un cierto orden jurídico (Arango 2005 Pag 40)

De hecho, los artículos 1 de la carta política que define el carácter de estado social de derecho, el artículo 2 sobre los fines esenciales del estado, el artículo 3 sobre la soberanía popular, el artículo 7 que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación. Al igual que el artículo 8 sobre la obligación de proteger la riqueza cultural. Enmarcan el conjunto de principios o dogmas que permiten una verdadera interpretación de las normas constitucionales y el desarrollo de las normas legales.

Pero, aun, de igual o mayor importancia para el tema que nos asiste son los derechos fundamentales que inician con el derecho a la vida (art 11 CP) el derecho a la igualdad jurídica (Art 13 CP), el derecho a la participación política (Art 40 C.P). Los derechos colectivos de carácter social, económico, cultural y ambiental positivados en los artículos 41 al 79, los denominados derechos de segunda generación. De singular importancia es para las comunidades afrodescendientes; al igual que para todos los nacionales el derecho a la propiedad privada y la propiedad colectiva, lo que se convierte en un deber y obligación del estado⁴, el de garantizar el acceso a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios en forma individual o asociativa y la titulación colectiva para las comunidades negras (Art 58, 64 y AT 55 CP)

Como derecho fundamental nuestro tratadista de cabecera Roldolfo Arango manifiesta retomando en voz polifónica a Robert Alexy que este acertadamente a definido los derechos fundamentales como posiciones tan importantes que su otorgamiento no pue-

4 Debe entenderse al estado como la persona jurídica derivada de la tecnificación del derecho público, consecuencia natural de la concepción de estado de derecho, concebido como órgano de producción jurídica y en su conjunto como ordenamiento jurídico

de quedar en mano de la simple mayoría parlamentaria. Así esta definición de los derechos fundamentales por su brevedad posee muchas ventajas, es general convoca y garantiza un amplio acuerdo político, de esta manera, asocia el concepto de derecho fundamental al concepto de democracia. Desde esta perspectiva, el análisis y discusión de la problemática de los derechos fundamentales se hace desde la teoría política (Arango 2005 Pag 31)

En primera instancia, no se puede hacer una interpretación sesgada de la constitución de 1991 en materia de derechos étnicos, es la amplitud del marco constitucional lo aplicable, así, el artículo 1° no solo define el marco del estado soberano de Colombia, como un estado social de derecho, sino que también determina como principio fundamental el pluralismo, pero sobre todo el respeto por la dignidad humana y el reconocimiento de los derechos fundamentales de los grupos étnicos, es un principio de respeto de la dignidad humana, pero aun más el estado tiene como fin esencial servir a la comunidad, facilitar la participación mantener la integridad territorial asegurar la convivencia pacífica y garantizar la vigencia de un orden justo (art. 2 CP).

Por su lado el artículo 7° manifiesta en forma categórica que el estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

Por su parte, el art. 13 reza: *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozaran de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen, nacional, familiar, lengua, religión, opinión política y filosófica”*. Este enunciado normativo garantiza la igualdad formal, cosa distinta a la igualdad material real. Sin embargo el estado se compromete a promover esa igualdad ma-

terial o real. Luego la misma norma en comento manifiesta “*el estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva*”.

Por su lado, los derechos sociales fundamentales están plenamente enumerados en la constitución de 1991, entre ellos está el derecho a la educación, la salud, la seguridad social, el trabajo, el derecho a la propiedad privada, el acceso a la propiedad asociativa, en fin un catalogo de derechos y los que no están consignado expresamente se pueden deducir por vía de interpretación, vía jurisprudencial o los incorporados a través del bloque de constitucionalidad

Para el tema de titulación colectiva para comunidades negras la pieza constitucional que establece la obligación de garantizar el derecho social fundamental a la propiedad de la tierra o territorios, es el artículo transitorio 55 el cual dice:

“ARTICULO TRANSITORIO 55. Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.

En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas.

La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley.

La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.”

Hablamos de la importancia de los tratados internacionales en materia de derechos humanos y como estos se colocan por encima de la pirámide jurídica nacional, son entonces los tratados internacionales ratificados por el estado colombiano los que tienen primacía en su aplicación, aun, por encima de la constitución y se asumen como derechos fundamentales (Art 93 CP)

Desde luego, para que un derecho fundamental sea asumido como tal debe ser considerado en forma expresa a través de un mandato constitucional o incorporado por medio de la adopción de los tratados internacionales sobre derechos humanos, su explicación lógica, es que un derecho fundamental es aquel que reviste un grado de importancia tal que debe ser reconocido en la constitución para garantizar su protección, toda vez, que la carta política es el gran acuerdo político de los factores de poder de una nación.

Todo el análisis conduce a manifestar que los derechos fundamentales, los derechos sociales fundamentales y los derechos humanos incorporados a la constitución son verdaderos mandatos constitucionales que definen un nivel de competencia que vincula al legislador con la administración que debe ser ejercida bajo reserva de lo posible.

Al respecto Rodolfo Arango, en su monumental obra “El Concepto de Derechos sociales Fundamentales” cita a Ernst Wolfgang Bockenforde, quien manifiesta, los derechos sociales fundamentales tienen, en el contexto de un orden constitucional democrático de derecho, la forma de mandatos constitucionales. En suma define el mandato:

“los mandatos constitucionales son obligaciones jurídicas objetivas en cabezas de los órganos legislativos o administrativos para la realización de la meta o el programa formulado en el mandato, a

través de medidas apropiadas cuya orientación, medida y modalidades obedecen en principio, a la apreciación política de los órganos en acción y con ello, al proceso político”(Arango 2005 Pag 43)

8. FUNDAMENTACIÓN DE LA TITULACIÓN COLECTIVA COMO DERECHO SOCIAL FUNDAMENTAL



La Titulación Colectiva, es un procedimiento mediante el cual se reconoce el derecho subjetivo, derecho fundamental y derecho social fundamental a la propiedad. En este caso el reconocimiento al derecho colectivo de la propiedad de las tierras y territorios de las minorías étnicas, como es el caso especial de las comunidades negras. El título es una formalidad o ritual para adquirir el dominio sobre los derechos reales. Esta ritualidad o formalidad es competencia exclusiva del estado. Para las tierras baldías de propiedad de la unión, el procedimiento de reconocimiento de la propiedad le corresponde al Incoder expedir el título a través de un acto administrativo. (Resolución)

Como Dominio debe entenderse desde la prescripción normativa del código civil, “el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, no siendo contra la ley o contra derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad”. (Art 669 código civil)

La propiedad es el derecho fundamental que los tratados internacionales y la constitución nacional, reconocen y protege. Este derecho generalmente es individual, derecho a la propiedad privada, concepto liberal defendido por los estados modernos democráticos. La forma de propiedad estatal y asociativa es propia de

los estados socialistas, mientras que la propiedad colectiva es el derecho que se reconoce en cabeza de colectividades étnicas como desarrollo de la concepción de estado social de derecho.

Es preciso aclarar el concepto de derechos fundamentales, para este propósito nos apoyamos en las reflexiones que desde la filosofía del derecho y la teoría constitucional hacen connotados tratadistas como Rodolfo Arango, quien establece como concepto de derechos sociales fundamentales la siguiente:

“los derechos fundamentales sociales, son derechos subjetivos con alto grado de importancia y carácter positivo general” (Arango 2005 Pag 1)

La pregunta que subyace entonces es ¿que es un derecho subjetivo?. Para Hans Kelsen⁵ el derecho subjetivo no es más que el reflejo de una obligación jurídica:

“este concepto del derecho subjetivo, como el simple reflejo de una obligación jurídica, es el concepto de un derecho reflejo que bien puede ser un concepto auxiliar para facilitar la exposición de una situación jurídica pero desde el punto de vista de una descripción científicamente exacta, dicho concepto es superfluo”

Por su parte, Alf Ross⁶ considera el concepto de derecho subjetivo como una ficción o construcción teórica: así lo manifiesta Ross:

“un derecho (como el derecho de propiedad, los diferentes iure in realiena, los derechos de autor, etc) no es una modalidad usada en la formación de una regla jurídica particular, sino más bien una construcción teórica que sirve a la presentación sistemática del derecho vigente” (Arango 2005 Pag 7).

-
- 5 Hans Kelsen, tomado en voz polifónica por Rodolfo Arango en su obra el concepto de derechos sociales fundamentales.
 - 6 Alf Ross, tomado por Rodolfo Arango, en el concepto de derechos sociales fundamentales.

Arango, en su disertación sobre la categoría filosófica de derechos sociales fundamentales, avanza en darle claridad al concepto de derecho subjetivo, el cual considera que en sentido estricto el adjetivo “subjetivo” se añade a la expresión “derecho”, para distinguir el derecho de un sujeto del derecho “objetivo.”

De esta manera, en el sentido más estricto, derecho subjetivo se entiende generalmente como “el poder legal reconocido a un sujeto por medio de una norma legal para la persecución de intereses propios mediante la exigencia a otro de un hacer, permitir u omitir algo”

De la definición anterior, se distinguen tres características que le dan sentido al concepto de derecho subjetivo, como son: la **Norma Jurídica**, la **Obligación jurídica** y la **Posición Jurídica**.

La Norma Jurídica, es lo que se expresa con un enunciado normativo, todo enunciado normativo puede formularse mediante una oración deóntica con la que se declara que una acción es ordenada, prohibida o permitida. Todo derecho subjetivo presupone una norma jurídica válida, la cual es condición necesaria más no suficiente. De otro lado, la Obligación Jurídica, no existe un derecho subjetivo sin una obligación jurídica, lo que implica que existe otra persona u órgano obligado hacer o dejar de hacer algo. Por su parte. La Posición Jurídica, tiene que ver con el interés de un sujeto de que se le proteja su derecho y del poder que tiene la otra persona u órgano para imponer ese derecho.

Desde una perspectiva, jurídico _filosófica, según la concepción liberal clásica, los derechos subjetivos son libertades o derechos negativos, es decir la facultad de hacer o no hacer algo.

Desde la teoría política, los derechos fundamentales, según Robert Alexy son “posiciones tan importantes que su otorgamiento o

no otorgamiento no puede quedar en manos de la simple mayoría parlamentaria”.

Ahora, es necesario precisar que existe una importante diferencia entre derechos fundamentales y derechos sociales fundamentales. Toda vez, que los derechos sociales fundamentales son derechos de prestación, es decir, derechos generales positivos, implica que los titulares de estos derechos son todos los ciudadanos, pero el sujeto obligado solo será el estado. Por su parte, en el plano del objeto los derechos sociales fundamentales, son derechos constitucionales. En cuanto a su fundamentación filosófica los derechos sociales fundamentales son derechos humanos.

Así las cosas, las Características de los derechos sociales fundamentales, al igual, como lo manifestamos para los derechos fundamentales, estos son derechos subjetivos. Siendo los derechos sociales fundamentales derecho subjetivo, se distinguen cinco características bien importantes como son: 1 La Norma Jurídica, 2 la Obligación Jurídica, 3 la Posición Jurídica, 4 el Grado de Importancia, y 5 el Carácter General.

Si bien es cierto, los derechos fundamentales son los reconocidos como los derechos humanos de primera y segunda generación⁷, es decir, las libertades individuales, el derecho a la vida, a la libertad, a la justicia entre otros de corte liberal que preconiza abiertamente el individualismo, nace de las revoluciones burguesas, que en el plano político reivindica el estado de derecho, la democracia, el sufragio universal (el voto) y las libertades en todos los sentidos. En el plano económico la libre empresa, la propiedad privada, el mercado y el

7 Jorge Iván Rincón Córdoba, "Las generaciones de los Derechos Fundamentales y la acción de la administración pública", Tesis de grado, facultad de derecho, Universidad Externado de Colombia

intercambio mercantil, en el plano social los derechos a la salud, la educación y la protección. Por su parte, en cuanto a la administración pública aparece el estado, la división tripartita para garantizar los contrapesos. Todo este proceso es reconocido en declaraciones universales como la de 1789 brotada de la revolución francesa, el cual en su artículo 2º proclama las libertades individuales como los pilares de la nueva organización política, dicho artículo dispone:


“El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión” (Rincón Córdoba, 2002 Pag 39)

Es entonces, con la declaración de los derechos del hombre de 1789 que en el plano jurídico se positivizan los derechos fundamentales. Luego el avance tecnológico, científico, económico, social y cultural abre el paso para el reconocimiento de los derechos fundamentales de contenido social. Pero también a consecuencia de los efectos devastadores de la segunda guerra mundial se abre paso a la protección de los derechos humanos de segunda generación que no son otros que los derechos civiles, sociales y económicos. Posteriormente los desarrollos jurídicos con el proceso de constitucionalismo se reconocen los derechos de tercera generación, es decir los derechos colectivos.

A pesar que la doctrina considera que los derechos fundamentales son eminentemente individualista, es de reconocer que aquellos cobran su importancia en la medida que son incorporados por el ordenamiento jurídico como temas de mucha importancia que deben estar protegido por la norma superior. Es precisamente la norma superior la constitución la que le da a los derechos colectivos el rango de derechos fundamentales. Si estos derechos contie-

nen los tres elementos básicos de todo derecho subjetivo como son:
 1. La existencia de una norma jurídica válida. 2 El deber jurídico de otra persona de realizar una acción o una omisión. 3 La facultad jurídica que tiene la persona a quien se reconoce el derecho para lograr sus propios intereses, entonces los derechos colectivos son derechos fundamentales.

9. DESARROLLO NORMATIVO LEGAL EN MATERIA DE TITULACIÓN COLECTIVA PARA COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES DE COLOMBIA

i bien es cierto, la constitución de 1991 introduce en los artículos 58 el derecho a la propiedad privada y el derecho de los trabajadores agrarios al acceso a la propiedad asociativa, es en el artículo. 55 transitorio que como mandato constitucional se establecen en forma específica los derechos sociales fundamentales a los afrodescendientes. En este artículo consensuado por los constituyentes se hace el reconocimiento expreso de los derechos sociales económicos culturales y sobre todo territoriales a las comunidades negras asentadas en la costa pacífica, donde exista terrenos baldíos.

Para el derecho a la propiedad privada existen sendas normas legales que la protegen y garantizan. De otro lado, el acceso de los trabajadores agrarios y campesinos esta la ley 160 de 1994, y para la titulación colectiva la ley 70 de 1993.

No obstante, a este desarrollo normativo. Aun los problemas de inequidad, pobreza, miseria, indigencia, discriminación y exclusión no se superan. Peor, lo más grave es que según el análisis de

connotados jurista, tal es el caso de la comisión nacional de jurista, considera que el balance a 15 años de expedida la ley es negativo, no se ha aplicado la ley, se sigue violando los derechos de estas comunidades, hay desplazamiento forzado, los territorios colectivos son ocupados por poseedores de mala fe, los espacios de participación son limitados y la consulta previa no se realiza.

Entre otros temas, la ley 70 de 1993 trata: Primero. Un capítulo I donde desarrolla el objeto y las definiciones. Se resalta de este primer capítulo el artículo 1º, toda vez que define el objeto del mismo texto que para la ilustración descubriremos.

“la presente ley tiene como objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas sabanas de los ríos de la cuenca del pacífico de acuerdo con sus prácticas tradicionalmente de producción, el derecho a la propiedad colectiva de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes: así mismo tiene como propósito establecer mecanismos, para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana” (Art 1º ley 70 de 1993)

Como vemos, la ley tiene varios propósitos, uno es el reconocimiento o saneamiento de la propiedad de las tierras de las cuales durante años las comunidades negras del pacífico venían explotando en calidad de poseedores. Para tal efecto cobra vigencia la figura jurídica de la titulación colectiva, con unas características especiales que la diferencian de la propiedad asociativa. En tanto que la primera la titulación colectiva como “Tierras de las Comunidades Negras” revisten las cualidades de ser inalienable, imprescriptible e

inembargable. Por lo menos las aéreas destinadas para uso colectivo de la comunidad (Art 7 ley 70 de 1993)

Un segundo propósito es el reconocimiento como grupo étnico a las comunidades negras de Colombia. Un tercer propósito es la protección de su identidad cultural. Un cuarto propósito es el fomento económico y social, y un quinto propósito es garantizar la igualdad de oportunidades.

Por su parte, el numeral 5° del artículo 2° establece en las definiciones el concepto de comunidades negras así:

“Comunidad negra es el conjunto de familias de ascendencia afro colombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tiene sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo poblado que revelan y conservan conciencia de identidad que los distinguen de otros grupos étnicos”

A pesar de que esta definición tiene algunos sesgos, en la medida que limita la presencia de las comunidades negras a la zona rural y algunas poblaciones, pareciera que para el legislador los afros colombianos que viven en las grandes urbes del país o grandes ciudades no asimilan al concepto de comunidades negras. Gran equivocación puesto que los pobladores afros colombianos hacen vida como grupo étnico en cualquier lugar donde se encuentran.

Es este orden de ideas, la ley recoge un capítulo sobre principios (cap. II). En el capítulo IV la ley desarrolla los temas y la normatividad referente al uso de la tierra y la protección de los recursos naturales, el capítulo V. por su parte desarrolla el tema minero. Mientras que en los capítulos VI y VII desarrollo los mecanismos de protección de la identidad cultural, así como la planeación y fomento del desarrollo económico social.

En este capítulo II, vale la pena detenerse en el numeral 3° del artículo 3° de la ley, en el se consigna una clausula importantísima para la interpretación de la ley, como los principios del reconocimiento de la diversidad étnica, el respeto a la integralidad y la dignidad, la participación y el respeto al medio ambiente:

"ARTICULO 3.

La presente ley se fundamenta en los siguientes 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 integralidad y la dignidad 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, de conformidad con la ley.*
- 4. La protección del medio ambiente atendiendo a las relaciones establecidas por las comunidades negras con la naturaleza"*

10. LA TITULACION COLECTIVA EN EL MARCO DE LA LEY 70 DE 1993 Y EL DECRETO 1745 DE 1995



En la misma dirección, de los tratados internacionales, convenio OIT 169, la ley 21 de 1991 que lo incorpora al ordenamiento jurídico nacional y el artículo transitorio 55 de la Constitución Política de 1991. La ley 70 de 1993, en el capítulo III consigna el reconocimiento a la propiedad colectiva. Así el artículo 4 de la ley en comento manifiesta:

“El estado adjudicará a las comunidades negras de que trata esta ley la propiedad colectiva sobre las aéreas que de conformidad con las definiciones en el artículo segundo, comprenden las tierras baldías de las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del pacífico y aquellas ubicadas en las aéreas de que trata el inciso segundo del artículo 1º de la presente ley que viene ocupando de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción

Los terrenos respecto de los cuales se determine el derecho a la propiedad colectiva se denominarán para todos los efectos legales “Tierras de las Comunidades Negras”.

El legislador ha denominado “Tierras de las Comunidades Negras” las tierras tituladas bajo la figura de la titulación colectiva que se adjudican a comunidades negras organizadas a través de la categoría sociológica de “Consejos Comunitarios”. Estas dos categorías sociológicas pretenden hacer una distinción clara de las tierras que se entregan bajo la misma figura de la titulación colectiva a los resguardos de las comunidades indígenas.

Con la titulación colectiva y adjudicación de las tierras de las comunidades negras el estado colombiano cumple los tratados internacionales ratificados y adoptados por la ley 21 de 1991. Además, protege los derechos humanos de carácter territorial, es decir, los derechos subjetivos inherentes al grupo étnico afrodescendientes, derechos contenidos en la constitución como derechos sociales fundamentales.

Derecho Patrimonial

El artículo 2312 del Código Civil establece que el conjunto de bienes de una persona constituye su patrimonio, el que se integra por los derechos patrimoniales, es decir, aquellos derechos que

forman las relaciones jurídicas de contenido económico y que, por lo tanto, son susceptibles de apreciación pecuniaria. El patrimonio, entonces, implica un concepto más *amplio que el de propiedad porque (...) incluye no solamente los activos [dentro de ellos las tierras y demás inmuebles] sino los pasivos de su titular* [cargas o gravámenes que pesen sobre los bienes] (Corte Constitucional, 1992-b: T-537).

La Corte Constitucional (1992-b: T-537) definió el derecho al patrimonio como el *necesario para la vida del hombre porque como miembro de la sociedad no basta con tener la voluntad o el querer o disposición para hacer las cosas y perfeccionar su ser, sino que debe contar con los recursos económicos para poder realizarlas*. Adicionalmente, expresó que el patrimonio *es un derecho fundamental constitucional porque a falta de él, el hombre no podría cumplir su cometido de ser social, ya que lo necesita para realizarse como tal y ha de contar con él para atender por lo menos las exigencias económicas de supervivencia suya y de su núcleo familiar*.

Por ende, su ejercicio es consustancial a la realización del derecho humano al desarrollo, puesto que *la economía nacional es el compendio del patrimonio de las personas y entidades particulares, sumadas con las de las empresas y medios productivos del Estado* y por lo tanto, dada la estrecha relación entre *la economía nacional y el patrimonio particular (...) el Estado y los órganos de dirección de la producción nacional, no deben ser indiferentes a la suerte del hombre como generador de la productividad nacional* (ídem).

11. DEFINICIONES Y CONCEPTOS PARA LA INTERPRETACION DE LAS NORMAS REFERENTES A LA TITULACION COLECTIVA DE LAS TIERRAS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS



Para la interpretación de la norma anterior contenida en el artículo 4 de la ley 70 de 1993 sobre la Titulación Colectiva, es necesario abordar el conocimiento de varios ingredientes sociológicos que son los conceptos y definiciones de 1) Tierras Baldías, 2) Zonas Rurales Ribereñas, 3) cuenca del Pacífico, 4) ocupación Colectiva y, 5) prácticas tradicionales de producción. Definiciones que la misma ley las consigna en el artículo 2, para ilustración y comprensión del tema trascribimos en forma literal. El artículo 2 de la ley 70 de 1993. Sin embargo, no obstante a estos principios definidos en la ley, se debe tener en cuenta las disposiciones y desarrollos jurisprudenciales establecidos en las diferentes sentencias y el auto 005 de 2009 de la corte constitucional.

“ARTICULO 2. Para los efectos de la presente ley se entiende por:

a. Cuenca del Pacífico

Es la región definida por los siguientes límites geográficos: desde la cima del volcán de Chiles en límites con la república del Ecuador, se sigue por la divisoria de aguas de la Cordillera Occidental pasando por el volcán Cumbal y el volcán Azufra, hasta la Hoz de Minamá se atraviesa ésta, un poco más abajo de la desembocadura del río Guáitara y se continua por la divisoria de aguas de la Cordillera Occidental, pasando por el cerro Munchique, los

Farallones de Cali, Los cerros Tatamá, Caramanta y Concordia de este cerro se continúa por la divisoria de aguas hasta el Nudo de Paramillo se sigue en dirección hacia el Noroeste hasta el alto de Carrizal, para continuar por la divisoria de las aguas que van al Río Sucio y al Caño Tumarandó con las que van al río León hasta un punto de Bahía Colombia por la margen izquierda de la desembocadura del río Surinque en el Golfo. Se continúa por la línea que define la Costa del Golfo de Urabá hasta el hito internacional en Cabo Tiburón, desde este punto se sigue por la línea del límite internacional entre la República de Panamá y Colombia, hasta el hito equidistante entre Punta Ardita (Colombia), y Cocalito (Panamá), sobre la costa del Océano Pacífico, se continúa por la costa hasta llegar a la desembocadura del río Mataje, continuando por el límite internacional con la República de Ecuador, hasta la cima del volcán de Chiles, punto de partida. Ríos de la Cuenca del Pacífico. Son los ríos de la región Pacífica, que comprende: a) lavertiente del Pacífico conformada por las aguas superficiales de los ríos y quebradas que drenan directamente al Océano Pacífico y de sus afluentes cuenca de los ríos Mira, Rosario, Chagúí, Patía, Curay, Sanquiangá, Tola, Tapaje, Iscuandé, Guapi, Timbiquí, Bubuey, Saija, Micay, Naya, Yurumanguí, Tumba Grande, Tumbita, Cajambre, Mayorquín, Reposo, Anchicayá, Dagua, Bongo, San Juan, Ijuá, Docampadó, Capiro, Ordó, Siriví, Dotendó, Usaraga, Baudó, Piliza, Catripre, Virudo, Coqui, Nuquí, Tribuga, Chori, el Valle, Huaca, Abega, Cupica, Changuera, Borojó, Curiche, Putumia, Juradó y demás cauces menores que drenan directamente al Océano Pacífico b) las cuencas de los ríos Atrato, Acandí y Tolo que pertenecen a la vertiente del Caribe.

b. Zonas rurales ribereñas

Son los terrenos aledaños a las riberas de los ríos señalados en el numeral anterior que están por fuera de los perímetros urbanos definidos por los Concejos Municipales de los municipios del área en consideración, de acuerdo con lo dispuesto en el Código del Régimen Municipal (Decreto 1333 de 1986), y en las normas que lo adicionen, desarrollen o reformen, y en las cuales se encuentre asentada la respectiva comunidad.

c. Tierras Baldías

Son los terrenos situados dentro de los límites del territorio nacional que pertenecen al estado y que carecen de otro dueño, y los que, habiendo sido adjudicados con ese carácter, deban volver a dominio del estado, de acuerdo con lo que dispone el artículo 56 de la ley 110 de 1913, y las normas que lo adicionen, desarrollen o reformen.

d. Comunidad Negra

Es 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 distinguen de otros grupos étnicos.

e. Ocupación Colectiva

Es el asentamiento histórico y ancestral de comunidades negras en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre los cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción.

f. Prácticas Tradicionales de Producción

Son las actividades y técnicas agrícolas, mineras, de extracción forestal, pecuarias, de caza, pesca y recolección de productos naturales en general, que han utilizado consuetudinariamente las comunidades negras para garantizar la conservación de la vida y el desarrollo auto sostenible.

12. PROTECCIÓN JURÍDICA DE LAS AREAS DE USO COMÚN EN LA TITULACIÓN COLECTIVA DE LAS TIERRAS PARA COMUNIDADES NEGRAS




El legislador tal como lo anotamos antes blindo las tierras de uso colectivo de las comunidades negras. En este sentido, las dejó fuera del comercio y del mercado capitalista de la tierra. Para tal efecto las declaró inalienable, inembargable e imprescriptible. De la misma manera, establece el derecho preferencial a los miembros de la comunidad cuando de enajenarse se trate de alguna de las aéreas entregadas al grupo familiar en específico. Así lo establece entonces el artículo 7° de la ley 70 de 1993:

ARTICULO 7. En cada comunidad, la parte de la tierra de la comunidad negra destinada a su uso colectivo es inalienable, imprescriptible e inembargable.

Sólo podrán enajenarse las áreas que sean asignadas a un grupo familiar, por la disolución de aquel u otras causas que señale el reglamento, pero el ejercicio del derecho preferencial de ocupación o adquisición únicamente podrá recaer en otros miembros de la comunidad y en su defecto en otro miembro del grupo étnico, con el propósito de preservar la integridad de las tierras de las comunidades negras y la identidad cultural de las mismas.

El concepto de **inalienable**, alude a la imposibilidad de negociar un bien o una cosa, es decir, no se pueden vender, donar o permutar; esta por fuera del comercio. Por su parte, el concepto de **Inembargable** representa la característica que se desprende del mismo hecho de la inalienabilidad, los bienes de las entidades administrativas no son objeto de gravámenes hipotecarios, embargos o apremios. En tanto que, la **Imprescriptibilidad**, es la defensa de la integridad del dominio público frente a la usurpación de los particulares, no olvidemos que la prescripción es una forma de adquirir el dominio de un bien (Art. 673 CC).

13. LAS SERVIDUMBRES EN LA TITULACIÓN COLECTIVA DE LAS TIERRAS PARA COMUNIDADES NEGRAS

a titulación colectiva de las tierras a las comunidades negras se harán teniendo en cuenta la función social y ecológica que esta debe cumplir, a su vez, deberá respetar las servidumbres establecidas y las que se establezcan para el desarrollo de los predios adyacentes, obligación que también recae en aquellos terrenos aledaños cuyo dominio siga en manos del estado. Concepto expresado en forma clara por el artículo 13 de la ley 70 de 1993.

“ARTICULO 13. Las tierras adjudicables se someterán a todas las servidumbres que sean necesarias para el desarrollo de los terrenos adyacentes. Recíprocamente, las tierras aledañas que continúen siendo del dominio del estado se someterán a las servidumbres indispensables para el beneficio de los terrenos de las comunidades, de acuerdo con la legislación vigente”

El código civil colombiano ha establecido en forma clara el concepto de servidumbre, los derechos, el carácter de predio dominante y todo lo referente a esta categoría jurídica. Por servidumbre la legislación civil a definido según el tenor literal del artículo 879 del código civil lo siguiente:

“Servidumbre predial o simple servidumbre, es un gravamen impuesto sobre un predio, en utilidad de otro predio de distinto dueño”

Así, las servidumbres activas y pasivas (Art 880 CC) determinan la existencia de un predio sirviente el que sufre el gravamen, y predio dominante aquel que reporta la utilidad. En este sentido, el predio dominante que recibe la utilidad, con respecto a él se configura la servidumbre activa y para el predio sirviente la pasiva. Estas servidumbres pueden ser naturales, legales o voluntarias (Art 888 CC), siendo naturales las que provienen de la natural situación de los lugares, las legales las impuestas por la ley, y las voluntarias constituidas por un hecho del hombre.

Para esta investigación es importante referirnos a las servidumbres legales. El código civil distingue varias clases de servidumbres legales: las relativas al uso público, o a la utilidad de los particulares. Las de uso público son las relativas al uso de las riberas necesarias para la navegación y las determinadas por las leyes respectivas (Art 897 CC).

14. LOS POSEEDORES DE MALA FE DE LA TIERRAS Y TERRITORIOS TITULADOS COLECTIVAMENTE A LAS COMUNIDADES NEGRAS



l igual que la servidumbre el tema de la posesión esta positivada en el ordenamiento jurídico nacional, en las normas expedidas por el legislador para reglar todos los asuntos civiles. La posesión como un hecho factico que produce unos efectos jurídicos es aborda en forma amplia y suficiente en la legislación civil Colombiana, este tema es obligado su tratamiento, toda vez, que la ley 70 de 1993, para efecto de la titulación colectiva para las comunidades negras, ha hecho alusión al tema de la ocupación y al tema de la posesión. Al respeto el artículo 15 de la precitada ley reza:

“ARTICULO 15. Las ocupaciones que se adelanten por personas no pertenecientes al grupo étnico negro sobre las tierras adjudicadas en propiedad colectiva a las comunidades negras de que trata esta ley no darán derecho al interesado para obtener la titulación ni el reconocimiento de mejoras y para todos los efectos legales se considerará como poseedor de mala fe”.

Inteligenciar este tema significa entender cuando es una ocupación colectiva por parte de las comunidades negras y cuando esta ocupación se hace por grupos diferentes. En el capítulo de definiciones y concepto de la ley 70 de 1993, en el artículo 2º numeral 5 el legislador definió claramente el concepto de ocupación colectiva:

“Ocupación Colectiva. Es el asentamiento histórico y ancestral de comunidades negaras en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre los cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción”

Luego entonces, toda ocupación colectiva o no que se haga por un grupo diferente de las tierras de comunidades negras será un hecho de mala fe contrario a derecho y que jamás le da la posibilidad a persona alguna ser sujeto de la titulación colectiva.

La posesión debe entenderse como: “la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por si mismo, o por otra persona que la tenga en lugar o en nombre de el

El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo”(Art 762 CC).

14. LA GRATUIDAD DE LOS TRÁMITES PARA LA TITULACION COLECTIVA DE LAS TIERRAS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS

ARTICULO 16. Los servicios de titulación colectiva en favor de las comunidades negras de que trata la presente ley serán gratuitos y por la inscripción y publicación de las resoluciones de adjudicación que expida el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria no se cobrará derecho alguno.

15. DE LAS PROHIBICIONES DE ADJUDICACION DE TIERRAS OCUPADAS POR COMUNIDADES NEGRAS A PARTICULARES

ARTICULO 17. A partir de la vigencia de la presente ley, hasta tanto no se haya adjudicado en debida forma la propiedad colectiva a una comunidad negra que ocupe un terreno en los términos

que esta ley establece, no se adjudicarán las tierras ocupadas por dicha comunidad ni se otorgarán autorizaciones para explotar en ella recursos naturales sin concepto previo de la Comisión de que trata el artículo 8o.

ARTICULO 18. No podrán hacerse adjudicaciones de las tierras de las comunidades negras de que trata esta ley, sino con destino a las mismas. Son nulas las adjudicaciones de tierras que se hagan con violación de lo previsto en el inciso anterior. La acción de nulidad contra la respectiva resolución podrá intentarse por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, los procuradores agrarios o cualquier persona ante el correspondiente Tribunal Administrativo, dentro de los dos (2) años siguientes a su ejecutoria, o desde su publicación en el Diario Oficial, según el caso. Sin perjuicio de lo anterior, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria podrá revocar directamente las resoluciones de adjudicación que dicte con violación de lo establecido en el presente artículo. En este caso no se exigirá el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular. En lo demás, el procedimiento de revocación se surtirá con arreglo a lo que dispone el Código de lo Contencioso Administrativo.

17. DESARROLLO JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN COLOMBIA



in lugar a dudas, el papel que viene jugando la corte constitucional en la defensa de los derechos humanos de los grupos étnicos en Colombia es definitivo para el reconocimiento de la identidad cultural, la protección de los derechos funda-

mentales, el reconocimiento de los derechos sociales fundamentales como el derecho al territorio y a la titulación colectiva del mismo.

En este sentido, son variados los pronunciamientos expresados por el máximo tribunal constitucional, a través de diferentes sentencias. Muchas de ellas originadas por acciones de tutela por discriminación racial, otras en defensa del territorio y el desplazamiento forzado: Sentencia T – 955 de 2003, Magistrado Ponente el Doctor Álvaro Tafur Galvis, la Sentencia T – 574 de 1996, Magistrado Ponente, el Doctor Alejandro Martínez Caballero, la Sentencia T – 375 de 2006, Magistrado Ponente, Mario Gerardo Monroy Cabra, Sentencia T – 588 de 2007, Magistrado Ponente, Nilson Pinilla Pinilla y las Sentencias C – 030 y 461 de 2008 que declaran la inconstitucionalidad de la ley general forestal por no consultar a las comunidades negras e indígenas. En referencia al tema de los desplazados de las comunidades negras, de sus derechos y sus territorios se pronunció la Corte Constitucional, a través de la Sentencia T – 025 de 2004 y el Auto 005 de 2009.

Ha sido reiterada la posición de la corte constitucional encargada de la salvaguarda de la carta política y de su aplicación. Tal como lo señalamos arriba, a manifestado en diversos pronunciamiento la obligación expresa que tiene el estado y su gobierno de garantizar la vigencia, promoción, defensa y conservación de los derechos humanos de los grupos étnicos. Amén de lo aplicado en el extenso texto del auto 005 de de enero de 2009. El auto 005 (ver anexo 1.1)⁸, resume la posición de la corte constitucional sobre la situación de las comunidades negras en el marco del estado de cosas inconstitucionales declarado en la sentencia T-025 de 2004.

8 Anexo 1.1 cuadro resumen del auto 005 de 2009 corte constitucional

La corte constitucional a través de la comisión segunda de revisión, con el objeto de proteger los derechos fundamentales de las comunidades afrocolombianas afectados por el desplazamiento interno, realiza un amplio y basto análisis de las normas constitucionales y tratados internacionales, y la jurisprudencia en materia de los derechos de las comunidades afrocolombianas.

En aras del resumen, en materia constitucional plantea la necesidad de un enfoque diferencial que reconozca la diversidad de los desplazados de igual forma, plantea en el marco de la sentencia T-025 de 2004, que no hay una reglamentación de las políticas que faciliten el acceso a la oferta institucional para esta aprobación.

No obstante, a reconocer el esfuerzo del gobierno, la corte manifiesta que a la fecha no existe unas acciones integrales concretas y especialmente diferenciadas y orientadas a resolver la situación crítica que enfrenta la población afrodescendiente.

En este orden de ideas, la corte considera que las comunidades afros, son sujetas de especial protección constitucional en materia de los derechos fundamentales. Pero también la corte constitucional en su jurisprudencia a reconocido en diversas oportunidades el carácter del grupo étnico de las comunidades negras de Colombia y a resaltado la importancia de tal reconocimiento para asegurar su adecuada inserción en la vida política y económica del país.

Al respeto, ha precisado la corte que la definición de los miembros de las comunidades afros, no se funda exclusivamente en su color de piel o en la ubicación de los miembros en un lugar específico del territorio, si no en un elemento “objetivo”, a saber la existencia de rasgos culturales y sociales compartidos por el miembro del grupo, que los diferencie de los demás sectores sociales, y un elemento “subjetivo” esto, es la existencia de una identidad grupal que lleve a

los individuos a sumirse como miembro de la colectividad en cuestión “que en tanto grupo étnico las comunidades afrocolombianas son titulares de derechos constitucionales a la propiedad colectiva de sus territorios ancestrales, conservación y administración de sus recursos naturales y a la realización de la consulta previa en caso de medidas que los afecten directa y específicamente.

Del juicioso análisis de cosas inconstitucionales, la corte considera las medidas adoptar sean constatado y valorado la existencia de problemas de una alta complejidad que inciden en forma múltiple y profunda sobre los derechos individuales y colectivas, los que exigen del estado un tratamiento diferencial.

Para tal efecto, la corte constitucional ordena al Ministerio del Interior con la finalidad de proteger los territorios ancestrales y colectivos habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana, el diseño e implantación de un plan de caracterización de dichos territorios, el plan se plantea los siguientes aspectos:

8. Definir la Situación jurídica de los predios señalados como territorios colectivos y ancestrales.
9. Las características socioeconómicas de las poblaciones allí asentadas.
10. La situación fáctica y jurídica en que se encuentra los consejos comunitarios y las autoridades locales constituidas.
11. Los riesgos que impiden la protección efectiva de los territorios.
12. Los obstáculos jurídicos que impiden la protección efectiva de dichos territorios.
13. Los mecanismos para garantizar la restitución efectiva de dichos territorios.

Un segundo aspecto importante para resaltar del auto 005 de 2009, es la orden impartida al Ministerio de interior, el INCO- DER, la superintendencia de notariado y registro, la unidad de tierras del ministerio de agricultura, el IGAC y Acción Social, poner en marcha a mas tardar el 30 de octubre del 2009, la ruta étnica para la protección de los territorios colectivos constituidos o no.

g. Marco normativo del Bloque de Constitucionalidad

Con el artículo 93, son seis los artículos de la Carta que definen los parámetros de adopción de las normas internacionales en el orden interno: a) El artículo 9º, el cual reconoce que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto por la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia; b) El artículo 214 que al regular los estados de excepción dice en su numeral 2: *“No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario.”* como universales e inherentes a la persona, cuya obligatoriedad va más allá de las contingencias propias del ordenamiento jurídico nacional”.

La referencia a valores y principios constitucionales y supra constitucionales, se explica como una pretensión enérgica de los constituyentes acerca de la validez material de la Constitución que en opinión de Bachof: «implica un orden de valores que ha sido considerado por la Constitución como anterior a ella misma (...).» e) El artículo 53 que preceptúa: *“Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación inter-*

na”, y d) El artículo 102 que dice en su inciso 2 que *“Los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución, solo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el presidente de la república”*.

h. Evolución del concepto de Bloque de Constitucionalidad

El primer acercamiento de la Corte Constitucional en la aplicación de normas supranacionales al orden interno colombiano se da en las sentencias T-409 de 1992 M.P’s: Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y C- 574-92 MP: Ciro Angarita Barón en donde se estableció que los convenios sobre derecho internacional humanitario tienen carácter prevalente sobre la legislación nacional.

A partir de la mencionada jurisprudencia, la Corte Constitucional comenzó a interpretar el inciso segundo del artículo 93 de la Carta como la norma que disponía la prevalencia de los tratados o convenios internacionales en el orden jurídico interno, siempre y cuando dichas normas hubiesen sido integradas en la normatividad colombiana a través de la ratificación del Estado, previo análisis de constitucionalidad.

Esta disposición consagra la preeminencia, superioridad o supremacía de los tratados y convenios internacionales en nuestro orden jurídico interno. Y es así como la norma exige que para que dicha prerrogativa tenga operancia es necesario que los citados acuerdos internacionales hayan sido «ratificados» por el Congreso, término jurídico que a juicio de la Corte es inapropiado, puesto que a quien le compete «ratificar» tales instrumentos internacio-

nales es al Gobierno Nacional mas no al Congreso, ente éste al que se le atribuyó únicamente la facultad de «aprobar» los citados acuerdos, función que cumple por medio de ley.

Igualmente es condición indispensable para que los tratados o convenios internacionales prevalezcan, que sus normas no contraríen o vulneren los

3 Sentencia C-574-92 MP: Ciro Angarita Barón.

4 Sentencia C-295-93 MP: Carlos Gaviria Díaz. Preceptos consagrados en nuestra Carta Política, pues en el caso de que tal cosa ocurriera las cláusulas transgresoras serían inaplicables. La lectura de la Corte Constitucional del inciso primero del artículo 93 de la Constitución como el dispositivo integrador de las normas supranacionales en el bloque de constitucionalidad estableció la necesidad de dos supuestos para que se diera la integración de las normas en el bloque:

1. El reconocimiento de un derecho humano; y
2. Que se trate de un derecho cuya limitación se prohíba durante los estados de excepción.

En este orden de ideas, el Congreso de la República de Colombia ha ratificado y adoptado importantes tratados, convenciones y convenios internacionales que prevalecen sobre el ordenamiento jurídico nacional, estas normas hacen parte del “Bloque de Constitucionalidad”, toda vez que son normas sobre derechos humanos, es importante resaltar las siguientes leyes:

1. Ley 22 de marzo 22 de 1981. Por medio del cual se aprueba “La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial”, adoptada por la asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución

2106 (xx) del 21 de diciembre de 1965, abierta a la firma el 7 de marzo de 1966

2. Ley 21 de 1991 “Por la cual se aprueba el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y tribales en países independientes, adoptadas por la 76ª Reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra de 1989.
3. Ley 74 de 1968. Mediante la cual se adoptada el Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales de 1966, ley que entro en vigencia en 1976.
4. Ley 74 de 1968, que adopto el Pacto Internacional de derechos civiles y políticos de 19966, ley que entra en vigencia en 1976.
5. Ley 11 de 1992 de julio 21 de 1992, “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a los convenios de ginebra del 12 de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), adoptada en Ginebra el 8 de junio de 1977.
6. Ley 165 del 9 de noviembre de 1994. Por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre la diversidad Biológica” redactado en Rio de Janeiro Brasil el 5 de de junio de 1992.
7. Ley 171 del 16 de diciembre de 1994 Por medio de la cual se aprueba el “ Protocolo adicional a los convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas del conflicto armado sin carácter internacional (Protocolo II)” redactado en Ginebra el 8 de junio de 1977.

En materia de normas constitucionales y desarrollo legislativo en el tema específico del territorio para comunidades negras, en el ordenamiento jurídico nacional. Además de la ley 21 de 1991 que

adopta el convenio 169 de OIT, se debe tener en cuenta en forma general los principios y los derechos fundamentales que delimitan la parte dogmática de nuestra Carta Política. En forma específica los artículos 1, 2, 3, 7, 13, 58, 64 y el artículo transitorio 55.

En cuanto a los desarrollos legislativos en términos generales la ley 160 de 1994, decreto 2663 de 1994 y en forma específica y concreta en lo atinente a la titulación colectiva la ley 70 de 1993 y el decreto 1745 de 1995.

Capitulo 3





18. UNA MIRADA AL PACÍFICO COLOMBIANO

En materia de economía el pacífico colombiano está determinado por diferentes intereses sobre todo los estatales y privados: la planeación y ejecución de mega proyectos, la posición geoestratégica de la región en el ámbito del comercio internacional, el avance del narcotráfico y las políticas de erradicación de los cultivos de uso ilícitos, la imposición de monocultivos extensivos y las incitaciones de todo orden para la pesca extensiva, la tala indiscriminada y la explotación minera y energética, el tráfico de drogas y de armas, entre otros.

Cada interés ha justificado su presencia como la solución definitiva a los escandalosos niveles de miseria, de necesidades básicas insatisfechas y a la falta de infraestructura que padecen los pobladores ancestrales del pacífico, en su mayoría afro descendientes e indígenas. Sin embargo, cada día la situación para ellos es más precaria, agudizada con el conflicto armado, el deterioro del medio ambiente y el desalojo que han vulnerado sus derechos económicos, sociales y ambientales.

19. LA DISCUSIÓN SOBRE LAS ÁREAS DE TITULACIÓN COLECTIVA

Tal como hemos mencionando en capítulos anteriores, Los derechos territoriales de las comunidades negras son reconocidos por primera vez en la historia por el Artículo Transitorio 55 (AT 55) de la Constitución de 1991. Articulado que representa un momento clave en el que convergieron procesos macro y micro, sociales y políticos, actores ayer enfrentados y que acordaron ahí un paso constitucional muy novedoso para todo América latina y, me atrevo a decir, a nivel internacional.

En el mismo momento, el propio gobierno por un lado, y la mayoría de los actores políticos por otro, reconociendo el estado de crisis política que atraviesa el país, acuerdan la necesidad de una profunda renovación en los esquemas de participación política de la población en general, de las poblaciones más vulnerables en particular. Una atención especial es dada a las minorías étnicas, entre ellas las recién nombradas “comunidades negras”.

Así se escuchan por fin las voces de algunos líderes negros que venían luchando desde hace años por un reconocimiento de las poblaciones negras de Colombia y contra la discriminación - por ejemplo Cimarrón-, así como las de los intelectuales que apoyan o acompañan el movimiento negro. Entre ellos los antropólogos quienes juegan un papel decisivo, al legitimar “científicamente” las ambiciones de las organizaciones negras con una construcción conceptual y discursiva ad hoc. Esta se apoya en la existencia de territorios ancestrales, y enfatiza las especificidades culturales de la gente negra de Colombia, su historia peculiar, la deuda histórica de la sociedad nacional hacia ellos, etc. Construye una categoría étnica nueva -la et-

nia negra- y aboga por su reconocimiento pleno. Con esto se quiere poner fin a la invisibilidad histórica y generalizada (en toda América Latina) de los negros y reconocerles derechos específicos.

El AT 55 ordena la redacción de una ley específica -la Ley 70 de 1993-, que será la primera de la región en reconocer derechos específicos a las poblaciones negras, instituidas desde entonces como “comunidades negras” con una definición *sui generis*: ***“el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbre dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distingue de otros grupos étnicos” (Ley 70 de 1993, artículo 2, párrafo 5).***

Es en este artículo transitorio 55 donde se le reconoce los derechos colectivos a las tierras tradicionalmente ocupadas por las comunidades negras de las zonas ribereñas del Pacífico y en áreas similares, -entiéndase territorios ocupados ancestralmente y que han permitido la pervivencia de la identidad cultural de la comunidad afro descendiente

La garantía del derecho a la tierra y el mayor acceso a la misma se vuelve una necesidad imprescindible para los sectores rurales empobrecidos, que tienen una relación privilegiada con su territorio

20. DERECHO A LA PROPIEDAD Y POSESIÓN SOBRE LA TIERRA Y AL TERRITORIO



El derecho humano a la tierra no ha sido acogido ampliamente en la normativa internacional. Sin embargo, se han dado pronunciamientos en la materia como el del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones

Unidas (2001) que vincula el derecho a la vivienda con el acceso a tierras. Dicho Comité expresó que¹:

En muchos Estados partes, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho

De otra parte, la exigibilidad del derecho a la tierra se enmarca en los principios de indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos (N.U., 1993), que se ve ejemplificado en su relación con el derecho a un *nivel de vida adecuado para sí y para su familia* (N.U., PIDESC, art. 11.), el derecho a *acceder a una alimentación adecuada, de manera sostenible y con respeto a la dignidad humana* (N.U., 1974) y con el derecho humano inalienable al desarrollo *en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político, en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir con ese desarrollo y participar en él* (N.U., 1986).


1 En concordancia con la Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos en 1976, que señala que: Las ideologías de los Estados se reflejan en sus políticas de asentamientos humanos. Dado que éstas son instrumentos poderosos para la transformación, no deben utilizarse para privar a las personas de sus hogares y de sus tierras, ni para amparar privilegios y la explotación. Las políticas de asentamientos humanos deben atenerse a la Declaración de Principios y a la Declaración Universal de Derechos Humanos (párrafo 3 de la sección A del capítulo II) (Subrayado fuera de texto).

La violación al derecho a la tierra fue calificada por la Corte IDH (2006 –a, párr. 178) como de *especial gravedad*, en la medida en que *la sustracción de ganado de los habitantes de El Aro y áreas aledañas atentó contra el principal medio de subsistencia para esa población [que] consistía en el cultivo de la tierra y la crianza del ganado.*

A su vez, en la Constitución Política se contempla, de una parte, el derecho de los trabajadores al acceso a la tierra y, de la otra, el *deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, (...) con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos* (art. 64, C.P.).

Adicionalmente, la Corte Constitucional (1997: T-227) ha expresado que los campesinos tienen el derecho *a permanecer en paz en su propio hogar, en su propia tierra* y solamente el legislador puede restringir ese derecho sin *alejarse de los parámetros fijados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

21. EL DERECHO DE LAS COMUNIDADES AFROCOLOMBIANAS A ORGANIZARSE

l marco legal introducido por la Ley 70 reconoce a las comunidades negras como un grupo étnico y como autoridad en sus territorios. Por lo tanto, ha reconocido su derecho a organizarse y manejar sus recursos. Así mismo, existe un mecanismo de consulta previa (Decreto 1320 de 1998) mediante el cual se debe poner en consideración de las comunidades negras (e indígenas) cualquier decisión que las afecte directamente.

Sin embargo, la Ley 70 no protege a las comunidades de los actores armados e ilegales, que con otras lógicas y bajo otros órdenes son una amenaza para las organizaciones. De hecho, en 80% de los CC Titulados, al menos un líder entrevistado reporta algún tipo de desplazamiento. En el caso de las comunidades No Tituladas este porcentaje es de 23%. Claro está que, aun bajo la amenaza del desplazamiento forzado y el conflicto armado, la titulación y el marco legal para las comunidades negras han sido una garantía para proteger el territorio. Sin la titulación y la protección de la Ley 70, muchas comunidades desplazadas no hubieran podido regresar a su territorio porque otros actores podrían reclamar propiedad sobre el mismo. Ante la tragedia del desplazamiento, al menos ahora se cuenta con un marco legal que prohíbe a otros actores reclamar la propiedad sobre las tierras asignadas constitucionalmente a las comunidades negras.


Los Consejos Comunitarios No Titulados pueden seguir avanzando en estos procesos, aun cuando es necesario especificar el principio fundamental que implica la definición clara de los límites del territorio. Ambos consejos deben continuar afianzando los procesos de decisión colectiva y los mecanismos de resolución de conflictos. Las Juntas de los Consejos Comunitarios aún están en un proceso de consolidación de la autoridad. Esto requiere la capacitación de los líderes, que ahora asumen procesos más complejos que los de las antiguas Juntas de Acción Comunal. Uno de los temas que deben entrarse a discutir son los mecanismos de financiación y transferencias. Los Consejos Comunitarios de las comunidades negras no reciben transferencias municipales (a diferencia de las comunidades indígenas) y los miembros de la Junta del Consejo no reciben salarios, aun cuando tienen competencias propias de funcionarios públicos. Esto no quiere decir que la estructura organizativa de los Consejos

Comunitarios esté en muchos casos lista para recibir transferencias, pero sí es un tema que debe comenzar a ser discutido.

El reconocimiento legal de los Consejos Comunitarios como autoridad en el territorio es claro para las autoridades regionales y nacionales. Sin embargo, se deben definir las responsabilidades de las autoridades ambientales (regionales y locales) en cuanto al monitoreo de las reglas dentro y fuera de los territorios colectivos.

El futuro de los territorios colectivos depende de la capacidad de fortalecimiento y gobierno de los CC y sus respectivas juntas. Un verdadero proceso de descentralización requiere que los beneficiarios de esta titulación asuman su rol como guardianes del territorio y supone el apoyo y el reconocimiento de todas las autoridades competentes como elementos necesarios para consolidar este proceso.

22. LA CONSTRUCCIÓN DE TERRITORIALIDAD EN COMUNIDADES AFROCOLOMBIANAS

 on la titulación de los territorios colectivos a lo largo de la pasada década, al mismo tiempo se construía una visión que intentaba trascender la fragmentación en pequeños globos de tierra y se pensaba que se debía proyectar acciones políticas orientadas a integrar esos territorios en unidades de manejo de mayor rango. Se hablaba así del territorio-región del Pacífico y el camino a transitar era el de la búsqueda de mayor autonomía y el de incidir en el ordenamiento jurídico estatal con el propósito de obtener el reconocimiento de dichas áreas como entes territoriales de la nación. Tal propuesta implicaba que las distintas organizaciones de base y los Consejos Comunitarios se integraran


y fuesen decantando esa visión de territorio-región, dinámica que hasta hoy no se ha logrado y no hay un proyecto común que se exprese regionalmente.

La realidad es que se presentan multiplicidad de situaciones respecto al papel de los Consejos Comunitarios y el manejo de los territorios. En algunos municipios las autoridades locales no los llegan a reconocer en su representación, en los planes de ordenamiento territorial municipal no se hacen visible sus expectativas y en los planes de desarrollo no se les convoca para su formulación. Algunos Consejos participan en la actualidad en programas de desarrollo, que formulados en el contexto del Plan Colombia, se orientan a fomentar la extracción forestal como alternativa a los cultivos de uso ilícito, éstos son receptores de recursos para formular los planes de ordenamiento forestal y la extracción de maderables, es decir, darle continuidad a una política de saqueo y alimentar el modelo de economía extractiva.

Si bien prima en la región una dinámica donde el Estado no favorece el desarrollo de los Consejos Comunitarios y la realidad es la fragmentación en territorios en los que cada grupo desarrolla su propio proyecto, a la vez, se presentan situaciones donde las poblaciones realizan acciones de resistencia para permanecer en su territorio, enfrentar colectivamente los actores armados, afirmar su autonomía para no integrarse en la producción ilícita y mantener una continua acción de denuncia sobre la violación que se ejerce a sus derechos. Es general que tales comunidades en resistencia sean aquellas en las que los Consejos Comunitarios nacieron de organizaciones que existían desde la década de los ochenta del siglo pasado, en las que la organización de base y de naturaleza política es la que da nacimiento a los Consejos. Estos bastiones que mantienen

con vida el proyecto étnico, escriben la historia que se abre paso en el mundo de barbarie que quiere colonizar la región².

23. EL DERECHO A LA TIERRA

os derechos sobre la tierra de las Comunidades Negras son de una especial trascendencia, en tanto para los grupos étnicos el territorio es el fundamento sobre el cual se sustenta su supervivencia e identidad cultural. Estos grupos, desarrollan con su territorio unas relaciones particulares, que se asocian tanto a las formas como se explota la tierra y sus recursos, como a la forma como conservan y recrean su cultura.

El territorio es tal vez el rasgo principal del grupo étnico, ya que los demás elementos culturales que lo distinguen, como la lengua, las costumbres y las prácticas cotidianas, están de una u otra manera ligados a éste.

Precisamente por esta singular relación que tienen los grupos étnicos con su territorio, se ha desarrollado una normatividad especial tanto nacional como internacionalmente, que les sirve de sustento jurídico para salvaguardar sus derechos.

El principal instrumento de la normatividad internacional es el Convenio 169 de la OIT, que establece el derecho de los pueblos indígenas y tribales a la propiedad y posesión colectiva de las tierras y territorios ancestrales, y la obligación por parte del Estado

2 C.e: wvilla@hotmail.com El Decreto 1745 de 1995 permite reglamentar la Ley 70 de 1993 en lo pertinente a los procedimientos para la titulación de los territorios colectivos de comunidades negras y abre un camino para que con cierta celeridad el Estado avance en el reconocimiento territorial de las comunidades del Pacífico, a tal punto que en la actualidad el área titulada llega a 5'000.000 de hectáreas.

de consultar a estos grupos sobre las normas, las políticas y los proyectos que los puedan afectar a ellos y a sus territorios, antes de empezar a realizarlos.

En el ámbito nacional, la Constitución de 1991 es un hito en cuanto al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la Nación y, específicamente frente a las Comunidades Negras, al tomar en consideración la ocupación ancestral que han venido ejerciendo sobre tierras baldías, permitiendo una eventual titulación colectiva.

Por su parte, la Ley 70 de 1993 reconoce a las Comunidades Negras como grupo étnico con especiales formas de apropiación colectiva del territorio y sistemas tradicionales de organización y producción. El Decreto 1745 de 1995, reglamentario de la Ley 70³, contempla la forma en la que se realiza la constitución, ampliación y saneamiento de los territorios colectivos de las Comunidades Negras, así como la culminación de los procesos de titulación a favor de éstas.

En tal sentido presentamos a continuación un recuento de las disposiciones más relevantes de estas dos normas:

Lo primero que hay que decir, es que los terrenos respecto de los cuales se determina el derecho a la propiedad colectiva se denominan, para todos los efectos legales, “Tierras de las Comunidades Negras”.

Para la adjudicación de estas tierras, cada comunidad debe formar un Consejo Comunitario, como forma de administración in-

3 El Decreto 1745 de 1995 permite reglamentar la Ley 70 de 1993 en lo pertinente a los procedimientos para la titulación de los territorios colectivos de comunidades negras y abre un camino para que con cierta celeridad el Estado avance en el reconocimiento territorial de las comunidades del Pacífico, a tal punto que en la actualidad el área titulada llega a 5'000.000 de hectáreas.

terna. Al Consejo Comunitario lo integran la Asamblea General y la Junta del Consejo Comunitario.

Las Tierras de las Comunidades Negras adjudicadas comprenden los suelos y los bosques. Con respecto a éstos, la propiedad se ejercerá en función social y le es inherente una función ecológica, que le impone algunas limitaciones.

Las Tierras de las Comunidades Negras adjudicadas no comprenden el dominio sobre los bienes de uso público; las áreas urbanas de los municipios; los recursos naturales renovables y no renovables; las tierras de resguardos indígenas legalmente constituidos; el subsuelo y los predios rurales en los cuales se acredite propiedad particular; las áreas reservadas para la seguridad y defensa nacional; las áreas del sistema de Parques Nacionales; los baldíos que hubieren sido destinados por entidades públicas para adelantar planes viales u otros de igual significación para el desarrollo económico y social del país o de la región; Los baldíos que constituyan reserva territorial del Estado; Los baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitat; las reservas indígenas y los territorios tradicionales utilizados por pueblos indígenas nómadas y semi nómadas o agricultores itinerantes para la caza, recolección u horticultura que se hallaren ubicados en zona de reserva forestal.

Al interior de las áreas adjudicadas, coexisten dos modalidades de apropiación territorial: una colectiva y la otra individual o familiar.

La parte de la tierra de la Comunidad Negra destinada a su uso colectivo es inalienable, imprescriptible e inembargable. Sólo podrán enajenarse el usufructo de las áreas que sean asignadas a un grupo familiar, por las causas que señale el reglamento, pero existe un derecho preferencial de ocupación o adquisición a favor de otros miembros de la comunidad o, en su defecto, en otro miembro del grupo étnico.

Capitulo 4



24. EL PROCEDIMIENTO DE TITULACIÓN COLECTIVA

Se realiza de acuerdo a los siguientes parámetros:

SOLICITUD DE LA COMUNIDAD ORGANIZADA

1. La comunidad presenta, a través de su representante legal y previa autorización de la Asamblea General del Consejo Comunitario la respectiva solicitud a la entidad competente ó esta inicia de oficio la adjudicación. (Ver modelo de solicitud)

SOLICITUD DE TITULACIÓN COLECTIVA

Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER -

Gerencia Regional _____

Ciudad y fecha _____

Señor

Gerente Regional

INCORA _____

Yo _____ identificado con la cédula de ciudadanía No. _____, expedida en _____, en mi calidad de representante legal del Consejo Comunitario denominado _____, elegido por la Asamblea General, según consta en el acta No _____ del _____ de _____, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 70 de 1993 y el artículo 20 del Decreto 1745 de 1995, solicito a la Gerencia Regional del Incoder en _____, la titulación en calidad de “**Tierras de las comunidades negras**” del globo de terreno baldío denominado _____ ocupado tradicionalmente por el Consejo Comunitario _____, conformado por la(s) Comunidades _____, localizado en la(s) vereda(s) _____, Inspección de Policía _____, Corregimiento(s) _____, Municipio(s) _____, Departamento(s) _____ con una extensión aproximada de hectáreas.

A la presente solicitud anexo :

1. Fotocopia del acta de autorización al representante legal para tramitar la solicitud.
2. Fotocopia del acta de elección del Consejo Comunitario con la constancia de registro de la Alcaldía respectiva.
3. Informe de la Junta del Consejo Comunitario.
4. Croquis a mano con sus linderos naturales según los puntos cardinales.

Nombre: _____

Firma: _____

C.C. No. _____ de _____

Dirección para enviar correspondencia:

Acta de aprobación de la solicitud de titulación y autorización al representante legal del consejo comunitario para tramitarla

Asamblea General del Consejo Comunitario de la
Comunidad Negra de: _____

En la fecha, siendo las _____ horas del día _____, del mes _____, año _____, en la Comunidad Negra de _____, ubicada en el caserío _____, vereda _____, corregimiento _____, municipio _____, departamento _____, una vez verificado el quórum de acuerdo con el censo interno y los usos y costumbres de la misma, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6^o, numeral 7, y 20^o del Decreto 1745 de 1995, se reunieron en Asamblea General los miembros de la Comunidad Negra de _____ con el objeto de discutir y aprobar el informe de la solicitud de titulación y autorizar al representante legal para tramitarla.

Para presidir o coordinar la Asamblea fue designado el (la) señor(a) _____ identificado(a) con la cédula de ciudadanía No _____, como Secretario fue designado el (la) señor(a) _____, identificado(a) con la cédula de ciudadanía No _____.

Instalada la Asamblea, se procedió a la discusión y análisis del informe de la solicitud de titulación, presentada por la Junta del

Consejo Comunitario, aprobándola por consenso de todos los miembros; también se aprobó por consenso la delimitación del territorio que se solicita en titulación y se autorizó al representante legal para presentarla ante el gerente regional del Incora y hacerle el seguimiento o la tramitación.

A la Asamblea General Concurrieron las siguientes personas:

Nombre	Cédula	Firma
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

NOTA: Anexar lista de asistentes con indicación de sus nombres y apellidos, números de sus documentos de identidad y sus firmas.

Para constancia firman:

Presidente

Publicidad de la solicitud

1. La solicitud se publica en periódico y en emisora radial y se fija en un lugar visible y público del municipio, para darle publicidad.

Comisión de verificación de límites integrada por funcionarios del incoder y la comunidad

2. Una comisión determina los límites del área que será otorgada mediante el título de propiedad colectiva. Son adjudicables las áreas ocupadas por la comunidad, así como las áreas tituladas individualmente con anterioridad a miembros de la comunidad respectiva, si los interesados así lo solicitaren.
3. Se realiza una visita a la comunidad negra interesada con el objetivo de: ubicar el terreno y determinar su extensión aproximada, así como sus linderos generales y el número de habitantes negros que viven en el mismo, el nombre y número de personas extrañas que no pertenecen a la comunidad y el área aproximada que ocupan. Se realiza un levantamiento planimétrico del territorio a ser titulado y se concerta con los habitantes de la zona la delimitación de las Tierras de las Comunidades Negras.

Derecho de oposición y oportunidad para hacerlo

1. Las personas quienes se crean con derecho, conforme a la ley, podrán formular oposición a la titulación a partir del auto que acepta la solicitud de titulación colectiva y hasta el momento de la fijación del negocio en lista. Vencido dicho término, precluye la oportunidad para oponerse a la solicitud de titulación. Es importante notar que de acuerdo con

lo establecido por el Consejo de Estado en respuesta a una Consulta elevada por el Ministerio del interior, el momento de la fijación en lista es último en el cual las personas con propiedad privada pueden registrar sus títulos, para sean excluidos de las Tierras de las Comunidades Negras.

2. Después de este momento, pierden esa oportunidad y los terrenos quedan comprendidos legítimamente dentro de la propiedad colectiva.

Acto administrativo de reconocimiento de la titularidad colectiva

1. La entidad competente expide un acto administrativo, por medio del cual se adjudica la propiedad colectiva a las comunidades. Dicho acto administrativo se notifica al representante de la respectiva comunidad y, una vez inscrito en el registro, constituye título suficiente de dominio y prueba de la propiedad¹.

1 <http://www.mij.gov.co/eContent/home.asp> La función principal de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras es la de diseñar y coordinar la implementación de políticas públicas en favor de dicha población. Dentro de este contexto se implementan programas de asistencia técnica y social que propenden por la protección y promoción de los derechos de las comunidades negras.

25. LOS CONSEJOS COMUNITARIOS Y SUS FUNCIONES



El Decreto No. 1745 del 12 de octubre de 1995 reglamentó el capítulo III de la Ley 70, donde el pueblo afrocolombiano encuentra la mayor herramienta para organizarse y reivindicar la autonomía. El Artículo tercero de este Decreto define:

“Una comunidad negra podrá constituirse en Consejo Comunitario, que como persona jurídica ejerce la máxima autoridad de administración interna dentro de las tierras de las Comunidades Negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que los rigen y los demás que le asigne el sistema de derecho propio de cada comunidad”².

Se ha realizado un fuerte trabajo para que las Comunidades Afrocolombianas que no estaban involucradas en el proceso anterior comprendan que un Consejo Comunitario fortalecido es la máxima aspiración de todo este caminar organizativo, es la estrategia para hacer realidad la autoridad propia y no se puede equiparar con los grupos, asociaciones, juntas de acción comunal u otras expresiones que se utilizaban antes. Todas las expresiones organizativas existentes se deben vincular al Consejo Comunitario y desde él adquirir fortaleza y autonomía.

La Junta del Consejo Comunitario tiene entre otras las siguientes funciones:

- Elaborar el informe que debe acompañar la solicitud de titulación, según lo dispuesto en los artículos 8º y 9ª de la Ley 70 de 1993.

2 Artículo III El Decreto No. 1745 del 12 de octubre de 1995

- Presentar a la Asamblea General del Consejo Comunitario, para su aprobación, la propuesta de delimitación del territorio que será solicitado en titulación colectiva.
- Diligenciar ante el Incoder la titulación Colectiva de las tierras de la Comunidad Negra respectiva.
- Velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva y por la integridad de los territorios titulados a la comunidad.
- Ejercer el gobierno económico de las tierras de las Comunidades Negras según su sistema de derecho propio y la legislación vigente.
- Presentar y gestionar planes de desarrollo para su comunidad, previa autorización de la Asamblea General del Consejo Comunitario.
- Crear y conservar el archivo de la comunidad, llevar libros de actas, cuentas y de registros de las áreas asignadas y los cambios que al respecto se realicen; y hacer entrega de esta información a la siguiente Junta del Consejo Comunitario al finalizar su período.
- Administrar con base en el reglamento y las normas vigentes el uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, y concretar la investigación en las tierras de las Comunidades Negras.
- Darse su propio reglamento y establecer las funciones de cada uno de sus miembros.

26. EFECTOS DE LA TITULACIÓN COLECTIVA



as tierras de las Comunidades Negras son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Una vez realizada la titulación colectiva, las ocupaciones que se adelanten por personas no pertenecientes al grupo étnico negro sobre las tierras adjudicadas, no darán derecho al interesado para obtener la titulación ni el reconocimiento de mejoras y para todos los efectos legales se considerará como poseedor de mala fe.

El territorio titulado como Tierras de las Comunidades Negras será manejado y administrado por la Junta del Consejo Comunitario con base en el reglamento interno aprobado por la Asamblea General.

Es deber de la Junta del Consejo Comunitario establecer mecanismos de administración y manejo que garanticen la equidad y justicia en el reconocimiento y asignación de áreas de trabajo para las familias, que eviten la concentración de las tierras en pocas manos y que permitan un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales del cual se beneficien todos los integrantes de la comunidad.

Sólo puede enajenarse el usufructo sobre las áreas correspondientes a un grupo familiar o a un miembro de la comunidad por parte del titular o titulares de este derecho con la aprobación de la junta del Consejo Comunitario.

El ejercicio del derecho preferencial de adquisición de usufructo únicamente podrá recaer en otro miembro de la comunidad respectiva o en su defecto en otro miembro del grupo étnico.

27. EL CONSEJO COMUNITARIO: GOBERNABILIDAD Y CONFLICTO



La institución del Consejo Comunitario como propuesta para el ejercicio del gobierno local es invención derivada de la ley 70 de 1993, sin que exista en la historia cultural de las poblaciones afrocolombianas un soporte institucional que permita potenciar la nueva forma de gobierno. La investigación cultural enseña que entre las comunidades afrocolombianas no se presentan formas tradicionales de gobierno asociadas al manejo de espacios colectivos o en función del control social. Aparece entonces que la Ley 70 resulta como proyección de la experiencia vivida por las poblaciones indígenas en el curso de las décadas de los setenta y ochenta del siglo pasado, de tal forma que el Consejo Comunitario se asimila al Cabildo indígena, en tanto el territorio colectivo se funda a partir del modelo de resguardo (Wade,1993). Este sello de origen del Consejo Comunitario determinará su evolución, marcada por el poco reconocimiento de las comunidades respecto a su papel y en consecuencia una baja gobernabilidad.

Dos tendencias se advierten en la conformación de los Consejos Comunitarios a lo largo del Pacífico, una es la que se inscribe en la tradición de las organizaciones de base que nacen en la región hacia finales de los noventa del siglo pasado y alrededor del debate sobre la Constitución Política de 1991; la otra es la del grupo de Consejos que emergen por efecto de las acciones estatales orientadas a titular los territorios o en el proceso de difusión de la Ley 70. En el primer caso, el nacimiento de los Consejos tienen un significado político y de afirmación étnica, mientras en el segundo adquieren un sentido instrumental (Agudelo, 2005).

Esta situación determina que el ascenso de los Consejos Comunitarios no encuentre las condiciones propicias para su desarrollo, presentándose un espectro amplio de situaciones en las que es dominante una baja participación de la población en la toma de decisiones, poca capacidad de convocatoria de dicha institución y en consecuencia un escenario de baja gobernabilidad. Este tipo de Consejos Comunitarios son los que han hecho tránsito desde las Juntas de Acción Comunal y que tienen sus raíces en el entramado clientelista propio a los partidos políticos que dominan la vida pública en la región. En oposición a esa forma de gestión territorial burocratizada emergen los Consejos Comunitarios en los que aparece la mediación identitaria, es decir aquellos en los que el elemento étnico moviliza a la población y el proyecto territorial hace parte de una propuesta política y cultural. En ambos casos el ejercicio de la gobernabilidad es limitada, pero por diferentes causas, en los primeros porque no existe la voluntad manifiesta de ejercer ese espacio de autonomía, mientras en los segundos porque las condiciones sociales y políticas que dominan la vida de la región les son totalmente adversas.

28. TERRITORIOS COLECTIVOS, EN EL OJO DE LA ECONOMÍA POLÍTICA QUE PATROCINA EL GENOCIDIO



Los intereses del oro, las tierras aptas para el cultivo de palma aceitera y el desarrollo de proyectos ganaderos y madereros han jugado un papel gigantesco en llevar la violencia a los territorios ancestralmente ocupados por comunidades afrocolombianas.

“El genocidio tiene de hecho un teórico. Un economista canadiense, Lauchla Currie, ha aconsejado a los últimos cinco presidentes en esta teoría, llamada ‘Desarrollo Económico Acelerado’. La teoría es que hay dos obstáculos para el desarrollo. El primero es el secuestro. El segundo es la población campesina.

Las masacres son la forma más directa de sacar gente fuera de sus tierras. Pero hay una dimensión económica para empujar también. De acuerdo a Mondragón, el Presidente Uribe ha comenzado a introducir un tipo de contrarreforma agraria:

“Los subsidios que el recientemente desaparecido Instituto de Reforma Agraria -INCORA- solía dar a los campesinos son ahora manejados para ‘proyectos de generación de ingresos dentro de grandes sistemas de comercialización’. La tierra ‘abandonada’ por los campesinos puede darse a cualquier ‘productor’.

Estos “grandes sistemas de comercialización” entran dentro de acuerdo con campesinos que requieren los granjeros para plantar palma africana, y ponen su tierra como algo colateral para los préstamos que necesitan para entrar al negocio del aceite de palma. Los prestamistas internacionales han estado empujando incrementada producción de aceite de palma en todo el mundo, bajando los precios. Cuando los precios caen, los campesinos pierden sus tierras.

La tierra es la inversión real en la que están interesadas las ricas corporaciones colombianas y multinacionales. La ubicación geográfica de los territorios colectivos de las comunidades negras del pacífico colombiano, es aún más importante que sus recursos. Muchos de estos territorios tienen frontera con Panamá, y está en la mira de desarrolladores como un sitio para un sistema de canales húmedos y secos para remplazar al Canal de Panamá.

También tiene un papel crucial en los planes de la elite colombiana y el capital extranjero de construir un gasoducto a Panamá, y para construir una nueva red eléctrica que llevaría la electricidad de todo Colombia a los Estados Unidos.

La economía ilícita y la colonización armada no se asocia solamente a los cultivos de coca, igualmente tiene otras expresiones como son los cultivos de palma aceitera o la ganadería. Hacia el norte, en los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, las comunidades enfrentan la expropiación territorial que realizan empresarios, en los que el paramilitarismo con el aval gubernamental, establecen cultivos de palma y fundan sus proyectos ganaderos. En Tumaco como en Urabá, las dos zonas tradicionalmente integradas a la agricultura comercial, las comunidades experimentan la presión por el acceso a las tierras adyacentes a las zonas colonizadas en los últimos cuarenta años y el desplazamiento forzado de la población se constituye en el medio para avanzar y ocupar los territorios colectivos.

Las compañías auríferas y las madereras saquearán primero los recursos de la tierra. Los cazadores pueden peinar la selva buscando medicinas herbales que puedan sintetizar y patentar. Y cuando las selvas y la gente se hayan ido, el papel de territorios como el del Chocó que está catalogado como corredor ecológico conectando Centro y Sudamérica dará paso a su nuevo rol como corredor que permitirá desplazar gas y electricidad al norte mientras las mercancías se mueven del Atlántico al Pacífico.

Las masacres fueron la primera etapa para remover a la gente que se paraba en el camino del desarrollo. Las fumigaciones sirven para hambrear a la gente que permanece, al erradicar sus cultivos alimenticios y las plantas silvestres de las que dependen, junto a

cualquier coca que crece ahora en el pacífico colombiano; el genocidio se esconde en la disputa territorial³.

29. CARACTERÍSTICAS DEL DESPOJO TERRITORIAL Y SUPUESTOS RESPONSABLES

“El destierro es la muerte física y moral de la cultura negra”



Las comunidades afrocolombianas han sido afectadas de manera desproporcionada por el desplazamiento forzado. La gran mayoría de las personas desplazadas trabajaban la tierra para su auto subsistencia y tenían al momento del éxodo forzado derechos vinculados a la tierra, ya sea como propietarios, tenedores, ocupantes o poseedores⁴

La desterritorialización en el pacífico colombiano se ahondo con el ingreso de narcotraficantes y grupos paramilitares, que se apropiaron de predios mediante la fuerza, “ocupaciones de hecho o vía títulos fraguados u obtenidos de manera controvertida” (CIDH, 1998”), ya sea para beneficio propio, para la siembra de

-
- 3 Sean Donahue es poeta y periodista free lance radicado en el este de Massachusetts. Ha escrito ampliamente sobre la política estadounidense en Colombia. Graduado de la Escuela de Periodismo Auténtico de Narco News en 2004, también trabaja con el Proyecto sobre Corporaciones y Militarismo de Acción Global Massachusetts. Puede ser contactado en wrlthealer@yahoo.com.
 - 4 Procuraduría general de la nación, proyecto control preventivo y seguimiento a las políticas públicas en materia de reinserción y desmovilización, capítulo 2, seguimiento a la protección de las víctimas del conflicto en materia de bienes patrimoniales. Descripción, análisis y seguimiento, bogota, procuraduría general de la nación, 2006, pag, 185.

cultivos de uso ilícito o para facilitar la consolidación y penetración de terratenientes o campesinos externos.

En tal sentido podemos señalar la responsabilidad del Estado en la pérdida del territorio, ya sea por procesos de colonización o por la omisión en su deber de velar por que se respete el derecho a la propiedad colectiva, lo que se agrava con la lentitud en los procedimientos de titulación, adjudicación, saneamiento y reestructuración de los títulos colectivos.

En materia de economía el pacífico colombiano está determinado por diferentes intereses sobre todo los estatales y privados: la planeación y ejecución de mega proyectos, la posición geoestratégica de la región en el ámbito del comercio internacional, el avance del narcotráfico y las políticas de erradicación de los cultivos de uso ilícitos, la imposición de monocultivos extensivos y las incitaciones de todo orden para la pesca extensiva, la tala indiscriminada y la explotación minera y energética, el tráfico de drogas y de armas, entre otros.

Cada interés ha justificado su presencia como la solución definitiva a los escandalosos niveles de miseria, de necesidades básicas insatisfechas y a la falta de infraestructura que padecen los pobladores ancestrales del pacífico, en su mayoría afro descendientes e indígenas. Sin embargo, cada día la situación para ellos es más precaria, agudizada con el conflicto armado, el deterioro del medio ambiente y el desalojo que han vulnerado sus derechos económicos, sociales y ambientales.

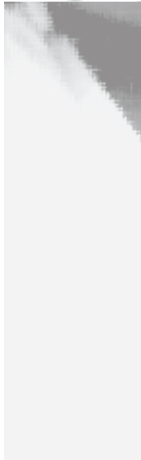
Las lógicas extractivas que han determinado la historia de la región y la vida de la población no han cambiado, al contrario se intensifican y los pobladores son cada vez más dependientes de

ellas. El manejo colectivo del territorio no ha transformado esa dinámica y, los casos los que los Consejos Comunitarios han formulado los planes de manejo y ordenamiento del territorio, el ejercicio no trasciende en dirección a que en el plano práctico se inauguren nuevas formas de uso del territorio y de los recursos. La ausencia de cambios se presenta por diferentes causas, una es la que se deriva del nuevo modelo de ordenamiento en el que los actores militares al integrarse en las redes tradicionales de mercado, en las que prima la economía de tipo extractivo, y no hacen más que dinamizar el modelo económico que las organizaciones sociales de comunidades afrodescendientes habían criticado y que les había permitido acceder a la Ley 70. Otro factor se relaciona con la práctica económica que se vive cotidianamente, la marcada dependencia de la oferta ambiental para la supervivencia, de los productos que los ecosistemas ofrecen y que los pobladores están obligados a monetizar en tanto es la única oportunidad de obtener ingresos.

En un escenario en el que lo determinante es la extracción de recursos como alimento del modelo económico, y en el que además éstos se convierten en una renta más de los actores de la guerra, el gobierno local o Consejos Comunitarios están a merced de las fuerzas del mercado y han imposibilitado la experimentación de un modelo alternativo de desarrollo y han limitado la perspectiva de introducir regulaciones o racionalización en el uso de los recursos. Esto significa que, a pesar de que en algunos Consejos Comunitarios pueda aparecer explícito un proyecto político para apropiarse el manejo del territorio, sin embargo el conflicto se con-


vierte en obstáculo insalvable, puesto que allí donde la comunidad concibe un área de bosque susceptible de ser protegida, al mismo tiempo los actores armados ven esa área en volumen de madera por extraer. Al final, ese conflicto de intereses se resuelve con el desplazamiento forzado de la población.

Capitulo 5



30. LA IMPORTANCIA DE LA CONSULTA PREVIA EN LOS TERRITORIOS OCUPADOS POR GRUPOS ÉTNICOS

Qué es la consulta previa



La Consulta Previa es un mecanismo de participación que tienen los grupos étnicos en la toma de decisiones jurídicas y administrativas, cuando se vayan a realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, buscando, de esta manera, proteger su integridad cultural, social y económica y garantizar el Derecho a la Participación, particularmente, siguiendo el convenio 169 de la OIT, que ordena: “los pueblos indígenas tienen el derecho a ser consultados sobre medidas legislativas y administrativas, susceptibles de afectarles”. Este mecanismo constituye un Derecho Constitucional Colectivo, un proceso de carácter público especial y obligatorio que debe realizarse previamente, siempre que se vaya a adoptar, decidir o ejecutar alguna medida administrativa y legislativa o proyectos públicos o privados susceptibles de afectar directamente la forma de vida de los pueblos indígenas en su aspecto

territorial, ambiental, cultural, espiritual, social, económico, de salud, y otros que incidan en su integridad étnica.

También es una herramienta para la defensa de los Derechos a la Integridad étnica, cultural, territorial, de participación y de autonomía, que permite avanzar en el reconocimiento real de los derechos humanos de estos pueblos. La consulta previa hace una realidad el deber del Estado de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

31. FUNDAMENTOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES DE LA CONSULTA PREVIA



La Constitución Nacional en su Artículo 7° establece que: El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana. En el Artículo 8° dice que: es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. La Consulta Previa es el Derecho Fundamental que tienen los pueblos indígenas y demás comunidades étnicas de poder decidir sobre medidas judiciales o administrativas que afecten su integridad étnica, consagrada en el Parágrafo del Artículo 330 de la Constitución Nacional

La figura de la Consulta Previa nace con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1989 y ratificado por Colombia con la Ley 21 de 1991. El Convenio 169 de la OIT de 1989 en su artículo 7 señala que: “los pueblos interesados tendrán el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan

de alguna manera así como, controlar en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural”.

La Ley 99 de 1993, mediante la cual se creó el Ministerio del Medio Ambiente y se organizó el Sistema Nacional Ambiental, en su Artículo 76 afirma que: “la explotación de los recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y de las negras tradicionales, de acuerdo con la Ley 70 de 1993 y el Artículo 330 Parágrafo de la Constitución Nacional, y las decisiones sobre la materia se tomarán, previa consulta a los representantes de tales comunidades”. Dando cumplimiento al mandato constitucional y al Convenio 169 de la OIT, se expide el Decreto 1320 de 1998 que reglamenta el procedimiento de la Consulta Previa para la explotación de recursos naturales dentro de su territorio.

La Corte Constitucional al resolver Tutelas ha ratificado que los Derechos de los Pueblos Indígenas son fundamentales y de carácter colectivo (Sentencia T – 308 de 1993 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz), así mismo se ratifica en la Sentencia SU – 039 de 1997 MP Antonio Barrera Carbonel que resuelve tutela a favor del pueblos U’wa sobre la consulta previa en la explotación de recursos naturales.

32. OBJETIVOS DE LA CONSULTA PREVIA



En este punto hay que diferenciar el objeto de los objetivos de la Consulta Previa definidos tanto en el Convenio 169 como en el Decreto 1320 que la reglamenta. En cuanto al OBJETO, Ana Cecilia Betancur² expresa: “la consulta previa es un instrumento que puede servir para garantizar la integridad

étnica, social, cultural y económica de los pueblos indígenas. Es el instrumento de que dispone el Convenio 169 de OIT para garantizar en general los derechos de los pueblos indígenas, entonces, la consulta previa debe contribuir a ello. Pero esto es un deber ser. Todo depende de cómo se le utilice, de los procedimientos que se adopten y de las dinámicas de las propias comunidades y organizaciones. La consulta es solo una herramienta”. Y Continúa: “lo anterior no se opone a que la consulta previa es quizás uno de los primeros mecanismos que pueden ejercitar los pueblos indígenas para hacer valer sus derechos. Es una oportunidad que tienen para ello. Y la verdad es que si se aplicara tal cual está concebida en el Convenio 169 podría ser muy eficaz. Además es un mecanismo de elemental democracia que no se debería estar reducido exclusivamente a los pueblos indígenas.”

Con Respecto a los OBJETIVOS, la Corte Constitucional³ ha fijado los objetivos que tiene la realización de la consulta previa referidos a la explotación de recursos naturales en territorios indígenas: “a) Que la Comunidad tenga un conocimiento pleno sobre los proyectos a explotar en los territorios que ocupan o les pertenecen, y los mecanismos, procedimientos y actividades requeridas para ponerlos en ejecución, b) Que igualmente la comunidad sea enterada e ilustrada sobre la manera como la ejecución de los proyectos puede conllevar a afectación o menoscabo a los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural,, económica, y política, c) Que se le dé la oportunidad para que libremente y sin interferencias extrañas pueda, mediante la convocatoria a sus integrantes o representantes, valorar conscientemente las ventajas y desventajas del proyecto sobre la comunidad”.

La sola realización de la consulta no garantiza nada más allá del propio derecho que tienen las comunidades a ser consultadas. La consulta es sólo un instrumento, un medio para lograr un fin. De que se realice o no se realice o que se haga bien o mal, no depende la integridad de los pueblos. Se puede usar para garantizar la integridad y derechos pero también se la puede usar para legitimar vulneraciones.

33. APLICACIÓN DE LA CONSULTA PREVIA.



corde con la normatividad señalada la consulta previa debe desarrollarse en los siguientes casos: a) Cuando se vayan a tomar medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a las comunidades, b) Cuando se vayan a adoptar decisiones respecto a la explotación de recursos naturales en territorios indígenas y/o de comunidades negras, c) Cuando se vayan a otorgar licencias ambientales para obras o proyectos, caso en el cual, los pueblos y las comunidades deberán hacer parte de los estudios de impacto ambiental. También en el caso de otorgamiento de permisos ambientales, d) Cuando se vayan a realizar obras, exploraciones, explotaciones o inversión en territorios indígenas y, e) Cuando se vaya a realizar la determinación de las áreas indígenas restringidas en las zonas mineras¹.

1 Oficina de la representante Orsinia Polanco Jusayu Erneldo Díaz Bustos, Asesor Asuntos Económicos. (Investigador) REVISÓ: ELIZABETH PALMA, Asesora de Prensa. Publicado en www.indepaz.org.co

Declaración de la Experta Independiente de las Naciones Unidas sobre Cuestiones de las Minorías.

Señora Gay McDougall

*Conclusiones Preliminares de su visita oficial a Colombia
(1 al 12 de febrero)*

Bogotá D.C., 12 de febrero de 2010

Durante el transcurso de mi visita oficial a Colombia entre el 1o y el 12 de febrero de este mes, he tenido la oportunidad de reunirme tanto con el Presidente de la República, Álvaro Uribe Velez como también con numerosos funcionarios de alto nivel, asimismo he podido consultar directamente con los representantes y miembros de numerosas comunidades Afrocolombianas. Mi visita me ha brindado una oportunidad singular para dialogar en relación con mi mandato acerca de asuntos de minorías y promover la implementación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales, Étnicas, Religiosas o Lingüísticas. Quisiera manifestar mi agradecimiento al Gobierno de Colombia por su cooperación en la preparación y el buen desarrollo de mi visita.

El enfoque de mi visita a Colombia ha sido en comunidades que se identifican como Afrocolombianas, Negras, Raizales y Palenqueras. Habida cuenta de ello he visitado muchas ciudades y regiones de Colombia, incluyendo Bogotá, Cartagena (Bolívar), región del Urabá (Chocó /Antioquía), Apartadó, Quibdó (Chocó), Cali, Buenaventura (Valle del Cauca) y el municipio de Suárez (Cauca) y los alrededores donde esas comunidades prevalecen en población.

Las opiniones manifestadas en esta declaración son preliminares y no exhaustivas. Desarrollaré plenamente mis conclusiones y recomendaciones cuando presente mi informe ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

I. Panorama general

La historia de los Afrocolombianos comienza con la esclavitud y las violaciones masivas y flagrantes de los derechos de los Afrodescendientes que provocó ese terrible capítulo de la historia, no solamente en Colombia sino en toda la región. En Colombia, las operaciones más importantes con mano de obra esclava se llevaron a cabo en las zonas costeras. Los esclavos, al escaparse, se veían obligados a buscar refugios en regiones recónditas, casi inhabitables de la costa del Atlántico y del Pacífico. Allí lucharon por sobrevivir, y valientemente, consiguieron exitosamente crear comunidades y sustentarse en condiciones de aislamiento extremo, clima árido, y a menudo extrema pobreza. Con la excepción de las comunidades vecinas de pueblos indígenas, estas comunidades han sido Negras durante siglos. Colombia ha reconocido la titularidad de los derechos de los Afrocolombianos sobre estos territorios.

Al igual que en otros países, el legado de la esclavitud perdura y se manifiesta en comunidades que están marginalizadas tanto en lo económico como en lo social, enfrentándose a actitudes racistas y a discriminación estructural. Hay que reconocer que el Gobierno colombiano ha hecho esfuerzos mediante disposiciones en la Constitución, la legislación y sus políticas para atender ciertos aspectos de las disparidades que enfrentan los Afrocolombianos. Sin embargo, el legado de la esclavitud sigue teniendo un profundo

impacto en las vidas de las comunidades Afrocolombianas, Negras, Raizales y Palenqueras.

Además, las comunidades Afrocolombianas se enfrentan a retos emergentes. Entre ellos, la violencia en manos de varios tipos de actores armados, la lucha en curso por sus tierras y territorios, el desplazamiento forzado, el impacto de la agroindustria, los intereses madereros y mineros y los “megaproyectos” destinados al desarrollo económico y a la explotación de los recursos humanos. Algunas comunidades libran una lucha diaria para sobrevivir, al estar desplazadas de sus tierras y obligadas a vivir en condiciones de extrema vulnerabilidad e inseguridad, sin colmar sus necesidades básicas, incluyendo la vivienda adecuada, el agua y la electricidad, la salud y la educación de sus hijos. La situación de muchas comunidades Afrocolombianas tanto en zonas rurales como el Chocó y en los entornos urbanos a los que a menudo se ven obligados a desplazarse en municipios como Quibdó, Suárez, Buenaventura, Cartagena y Cali, donde por cierto he estado, solamente podría clasificarse de gravísima.

Los asentamientos Afrocolombianos, en las zonas rurales y los tugurios de las ciudades solo pueden equipararse a los resguardos indígenas en cuanto a pueblos más pobres de Colombia, con tasas de extrema pobreza de más de 60 por ciento. En Colombia, coincide el mapa de la extrema pobreza con el mapa que indica la alta densidad demográfica Afrocolombiana. Según las encuestas, no se colman las necesidades básicas del 80% de los Afrocolombianos. Las tasas de mortalidad infantil en Chocó y en Cauca son de 54 por cada 1000 nacimientos vivos. La esperanza de vida en las regiones Afrocolombianas es de 55 años de edad. Se estima que las tasas de analfabetismo de los Afrocolombianos son el doble que

el promedio nacional. Las respuestas del Gobierno Nacional y de las autoridades regionales a la pobreza y a las necesidades básicas insatisfechas de estas comunidades han sido inadecuadas y deben atenderse urgentemente.

Las comunidades Afrocolombianas, según las cifras oficiales, representan aproximadamente el 10,62 (4, 311,757 de personas) por ciento de la población según el censo de 2005. La Defensoría del Pueblo considera que la cifra se acerca más bien al 25%, es decir, 10,5 millones de personas. Tanto fuentes del Gobierno como de las comunidades coinciden en que el censo no logró captar el panorama completo tanto demográfico como socioeconómico de la población Afrocolombiana. Además, casi no hay desglose alguno de los datos socioeconómicos por raza, con lo cual las políticas gubernamentales dedicadas a sus necesidades no están logrando las mejoras deseadas a su situación.

II. El Marco Legal

Colombia tiene un marco legislativo impresionante y encomiable que reconoce los derechos de los Afrocolombianos, comenzando con la Constitución de 1991 que no solamente reconoce su derecho a la no discriminación, sino también el derecho a la igualdad para todos sus ciudadanos. Asimismo se compromete a proteger la diversidad étnica y cultural del país, y promueve la participación política de las minorías estableciendo dos escaños reservados para Afrocolombianos en la Cámara de Representantes.

En el contexto de las comunidades Afrocolombianas es clave la Ley 70 de 1993 en la cual se reconoce el derecho de los colombianos negros a poseer y ocupar colectivamente sus tierras ancestrales. La Ley 70 garantiza el derecho a la propiedad colectiva para las

comunidades negras, como también plasma la protección de sus prácticas culturales y su uso tradicional de los recursos naturales, y también el desarrollo económico y social de sus comunidades. Según la Ley 70, estas tierras han de ser “inalienables e imprescriptibles”. La Ley 70 también refuerza los derechos a la educación, a la salud y a la participación política.

Mientras que las medidas constitucionales y legislativas son dignas de reconocimiento, la gran mayoría de las comunidades y organizaciones que consulté se quejan de que la aplicación de la legislación colombiana en las comunidades Afrocolombianas sigue siendo lamentablemente inadecuada, limitada y esporádica. Y más importante, cuando se han tomado medidas, no ha habido verdadero cumplimiento de las mismas. Casi dos decenios tras la adopción de la Ley 70, pese a la concesión de títulos colectivos a un 90% de tierras ancestrales Afrocolombianas, muchas comunidades están desplazadas, desposeídas y no pueden ni vivir ni trabajar en sus tierras. Como me relató una mujer “las leyes son correctas, pero sin embargo no ha pasado nada”.

III. Desplazados y desposeídos

Para muchos Afrocolombianos con los que me reuní, el desplazamiento de sus tierras es un problema prioritario. Esas tierras, a las que se vieron obligados a retirarse los esclavos dados a la fuga, en años recientes han resultado ser las más fértiles y ricas en recursos del territorio colombiano. Por ello estas comunidades antaño aisladas y mayormente autosuficientes quedan hoy día ubicadas en medio del peligro.

El conflicto armado entre el gobierno, los paramilitares y la guerrilla que ha durado decenios se ha librado mayormente en los

territorios de los Afrocolombianos. Igualmente éstos representan algunas de las regiones más importantes para la guerrilla, ex -paramilitares y otros grupos armados que actualmente se dedican a la producción de narcóticos y al tráfico de los mismos. Aunque el Gobierno ha adoptado una posición política según la cual ya no hay conflicto armado y que los grupos paramilitares se han desmovilizado, en muchas comunidades rurales negras que yo visité he escuchado relatos conmovedores y creíbles de asesinatos, y amenazas contra los líderes comunitarios. Comunidades enteras se ven obligadas a huir de sus tierras y dejar todas sus posesiones detrás de sí para buscar mayor seguridad en las ciudades, para las cuales están poco preparadas pues no saben manejarse en un entorno urbano.

La cifra oficial exacta de desplazados es de 3,073,010 personas o 695, 354 hogares en mayo de 2009, lo que constituye la segunda situación más importante de desplazados internos en el mundo. La sociedad civil estima que hay hasta 4 millones de desplazados internos y todos están de acuerdo en que es muy difícil estimar las cifras exactas. Aunque hay unas pocas comunidades que han regresado a sus tierras, las que lo han hecho, al retornar encuentran a otras personas que han reclamado titularidad o derechos usufructuarios durante su ausencia.

Muchos de los desplazados han quedado en esa situación como consecuencia de los enfrentamientos militares entre los distintos grupos armados. Según el Gobierno, la violencia ha disminuido considerablemente, pero las comunidades me confirman que las matanzas y las atrocidades a gran escala no son frecuentes en la actualidad. Sin embargo muchos hablaron de un escalamiento en el asesinato de líderes comunitarios selectos. El mensaje que me transmitieron muchas de las comunidades que visité es que

aunque quizás hayan cambiado los nombres, uniformes o tácticas de los grupos armados ilegales, la violencia perdura en forma de asesinatos selectivos, desapariciones, intimidación, desplazamiento continuo y confinamiento. A razón de la experiencia de muchos, la desmovilización de los grupos paramilitares no ha puesto fin a la violencia; simplemente se han reagrupado bajo nuevas denominaciones como las “Águilas Negras”. Siguen igual de activos que siempre en cuanto a la intimidación de las comunidades Afrocolombianas. Las comunidades Afrocolombianas, aunque quieren protección urgente, temen que la presencia del ejército o de la policía en sus comunidades las exponga a retaliaciones de la guerrilla y de otros grupos ilegales armados.

En muchos casos las víctimas identifican a los perpetradores de los crímenes como personas pertenecientes a guerrilla y a otros grupos armados ilegales. Sin embargo, las víctimas y las comunidades piensan que hay total impunidad para todos aquellos que cometen crímenes contra ellos. El 17 de agosto de 2009, 117 miembros de una comunidad afrocolombiana fueron desplazados debido a enfrentamientos entre dos grupos armados ilegales por el control de la zona del río Bajo Baudó. Las organizaciones Afrocolombianas y sus líderes que resisten reciben amenazas de muerte y ha habido numerosos asesinatos recientes. La gente recuerda claramente haber visto a familiares y amigos asesinados y a menudo se reviven estos recuerdos a raíz de amenazas creíbles proferidas por aquellas personas que las comunidades reconocen como los que cometieron las atrocidades en el pasado.

Tuve el gusto de reunirme con el Viceministro de Defensa y los representantes de la policía y el ejército durante mi visita. Se me habló de las medidas importantes para forjar un ejército cons-

ciente, y que responda a los derechos de las comunidades Afrocolombianas, con la finalidad de romper el patrón de las violaciones pasadas. Celebro estos esfuerzos y deben reforzarse. Sin embargo, a mí igualmente me queda claro que hay que hacer más esfuerzos para proteger a la comunidades vulnerables y a sus líderes que siguen siendo amenazados y asesinados regularmente. La fuerza pública tiene como papel principal la protección de todas las comunidades de Colombia al máximo de su capacidad. No puede haber transacción en lo que a este principio se refiere, tampoco puede haber tolerancia alguna hacia aquellos que se desvían del mismo. Hay mucho por hacer aún para recuperar la confianza de las comunidades vulnerables.

Quisiera felicitar la labor de la Defensoría del Pueblo al establecer un sistema de alerta temprana y de evaluación de riesgo para las comunidades y líderes amenazados. Las comunidades parecen tener confianza en los defensores comunitarios y en los personeros locales, muchos de los cuales están bajo amenaza igualmente. Lamentablemente hay mucho por hacer para asegurar que el proceso sea efectivo para brindar medidas de protección apropiadas y a tiempo. Aunque la Defensoría del Pueblo tiene la capacidad de identificar amenazas creíbles en el terreno, sus alertas deben ser evaluadas por un comité de las fuerzas de seguridad e instituciones civiles a nivel nacional, que a menudo ha descartado la credibilidad de las amenazas. El Defensor no forma parte de ese comité pero depende de él para tomar medidas de protección.

Aunque las causas que propician los desplazamientos siguen siendo la violencia y las amenazas, algo ha cambiado las motivaciones en años recientes. Los grupos armados buscan tierras para el cultivo ilegal de la coca y el narcotráfico en esas regiones. Hay nue-

vos planes de desarrollo macroeconómico que han escogido estas regiones para inversiones de monocultivo, que incluyen el cultivo de la palma de aceite y el banano, para las concesiones mineras, para la ganadería extensiva y para operaciones madereras y otros intereses económicos.

El desplazamiento tiene un impacto tremendo en las vidas y los derechos de las personas y de las comunidades. El fenómeno del desplazamiento de Afrocolombianos ha afectado particularmente a las mujeres que se han desplazado en mayores cantidades a las zonas urbanas que los hombres y que sufren de extrema vulnerabilidad allí donde están. Las tierras ancestrales de las cuales han quedado desplazados los Afrocolombianos no solo son la fuente de sustento y supervivencia para las comunidades, también son esenciales para la conservación de la cultura Afrocolombiana, su sustento, idioma, tradición, como asimismo para preservar el tejido social de las comunidades. El desplazamiento ha dejado a muchos Afrocolombianos sin más opción que trasladarse a las zonas urbanas donde a menudo encuentran entornos inhóspitos de pobreza, discriminación y miedo. Como resultado de este desplazamiento, se requieren soluciones tanto para las comunidades rurales como las urbanas. Estas son algunas de las conclusiones del Auto 005 de 2009 de la Corte Constitucional.

Las conclusiones de la Corte según las cuales el Estado debe actuar exhaustivamente para atender los derechos y necesidades de los Afrocolombianos desplazados, conjuntamente con medidas específicas ordenadas por la misma Corte, hasta la fecha no se han implementado efectivamente en el terreno. Las autoridades departamentales y municipales admiten que tienen niveles sumamente bajos de suministro de servicios y de apoyo a las familias desplazadas.

En mis visitas con los funcionarios y las instituciones del Estado, incluyendo el Ministerio del Interior y Justicia y Acción Social se me ha participado de un sinnúmero de Planes de Acción, iniciativas de política y programas exclusivos para el desplazamiento en educación, salud, y vivienda, pero en realidad su implementación es difícil de identificar y los recursos y los resultados no están a la altura de las expectativas y de las necesidades de los Afrocolombianos. Es evidente que los recursos financieros otorgados a los proyectos que lucen bien sobre el papel en demasiados casos no están llegando a las comunidades que requieren urgentemente los servicios que se les han prometido.

Celebro la creación de la Comisión Intersectorial de la Presidencia para la Promoción de la Población Afrocolombiana y sus recomendaciones. Dichas recomendaciones se centran principalmente en la situación de los Afrocolombianos en el ámbito urbano, donde vive la mayoría de ellos debido al desplazamiento y a la deficiente observancia de sus derechos de propiedad. Espero que esas recomendaciones pasen rápido de la etapa de la planificación a aquella en la que se logre un impacto en las vidas de los que sufren hoy día.

IV. Las mujeres afrocolombianas y la violencia

Las mujeres Afrocolombianas me han relatado sus experiencias, la violencia perpetuada contra ellas, incluyendo violencia sexual, el miedo y trauma que han soportado a diario y los desafíos que enfrentan como mujeres y madres que viven bajo condiciones de conflicto, desplazamiento y pobreza. Hay que contar su historia y hay que resolver su situación. Las mujeres me han contado las múltiples discriminaciones que tienen que encarar como Afrocolombianas, mujeres, desplazadas y pobres, una mezcla posiblemente

te fatal que las deja en una situación de extrema vulnerabilidad. Hay que establecer respuestas urgentes que reconozcan el impacto de la violencia y del desplazamiento en las mujeres, y fomentar condiciones de seguridad, dignidad y justicia para ellas. Debe considerarse como prioridad el derecho de las mujeres a retornar a sus tierras comunitarias en condiciones de seguridad.

Cuando los hombres han sido asesinados, desaparecidos u obligados a huir, las mujeres han asumido papeles de liderazgo en sus comunidades y han demostrado una capacidad de aguante y resistencia remarcables. Sin embargo no han recibido el reconocimiento necesario como líderes de la comunidad y no se les da las medidas de protección que requieren. Las madres cuentan que han perdido a niños por el reclutamiento forzoso en la guerrilla y en los grupos armados ilegales y destacaron que la pobreza extrema, las amenazas y la intimidación, la presencia regular de grupos armados en sus barrios, y las promesas de dinero para ayudar a sus familias fomentan las condiciones en las que los niños se convierten en un blanco fácil para el reclutamiento en la guerrilla y en otros grupos armados ilegales.

V. Intereses económicos y los derechos incómodos

Los megaproyectos han desplazado a muchos Afrocolombianos: se trata de operaciones económicas a gran escala, a menudo con la participación de compañías nacionales y multinacionales que fomenta el gobierno para traer el desarrollo y el beneficio económico a la toda Colombia. Sin embargo, las comunidades sienten grandes temores por la intromisión en sus derechos a la tierra y el impacto medioambiental adverso. Sin embargo, ante semejantes intereses económicos y megaproyectos, parecería que los derechos

de las comunidades son derechos “incómodos” y que las leyes que se promulgaron para protegerlos son igual de incómodas.

Las comunidades Afrocolombianas tienen el derecho a la consulta previa e informada según el decreto 1320 de 1998, que se supone incorpora el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en la ley nacional. Exige que las “consultas previas e informadas” se lleven a cabo con las comunidades Afrocolombianas e indígenas para la explotación de recursos naturales dentro de sus territorios y que los afrocolombianos han de elegir consejos comunitarios para representar sus intereses en dichas consultas. La consulta previa es un principio central en la protección de los derechos de las comunidades Afrocolombianas y es particularmente relevante al tratar ellas de mantener el control sobre sus tierras bajo presión considerable por parte del Estado y actores privados.

Sin embargo, la ley no define adecuadamente las características importantes acerca de cómo deberían celebrarse esas consultas y con quién. Se me informó que se han implementado proyectos sin consultas, o con consultas pero con personas que no representan legítimamente a las comunidades y a sus intereses. Las consultas deben ser significativas y efectivas y respetar al más alto grado los derechos de la minorías a participar plenamente en las decisiones que les afectan y sus territorios. Sobre todo el Convenio 169 exige igualmente que se deberá obtener el consentimiento pleno e informado de las comunidades antes de que se implementen los proyectos en sus tierras.

El Gobierno me ha informado que hay un caso con procedimientos en curso para resolver diferencias entre las compañías detrás de los megaproyectos y las comunidades que reclaman sus títulos colectivos a las tierras. En el muy publicitado caso de Cur-

varadó y Jiguamandó, en que empresas agroindustriales usurparon tierras de comunidades desplazadas para cultivar palmas de aceite para la producción de biocombustible, el Viceministro de Agricultura y el Ministro del Interior y de Justicia me informaron que la Corte que instruye el caso ha confirmado los títulos que poseen las comunidades. Sin embargo miembros de la comunidad me han dicho que sigue utilizándose la tierra sin autorización y que ellos siguen desplazados. Según la oficina del Fiscal General, no han concluido aún las investigaciones de los cargos penales.

En algunas situaciones que tienen que ver con quejas de derechos de tierra usurpados, es complejo el interés del Gobierno. Los proyectos de desarrollo agroindustriales de monocultivo, como las plantaciones de palma de aceite figuran de manera destacada en los planes nacionales de desarrollo. El Gobierno tiene un programa de préstamos y financiación para proyectos de conformidad con objetivos de planificación nacional en agricultura y minería, que algunos dicen ha financiado proyectos en tierras usurpadas de Afrocolombianos. Según me informó la Oficina del Gobernador en Buenaventura, los gobiernos locales o departamentales pueden tener una participación en proyectos público/privado como por ejemplo en el proyecto de expansión del puerto de esa ciudad, al igual que se benefician de ingresos fiscales mayores. Esto significa que cuando las comunidades Afrocolombianas buscan ayuda del Gobierno para recuperar sus plenos derechos a la tierra, no saben a ciencia cierta si el Gobierno está actuando como árbitro o cómo parte interesada. El papel del Gobierno, de hecho, según la Constitución y la Ley 70, debe ser la plena protección de los derechos de las comunidades.

VI. La participación en la toma de decisiones

La participación política y la representación es un tema de capital importancia para las minorías, que les permite tener una voz en órganos decisorios, y asegurar que se representen debidamente los temas de minorías a todos los niveles. Sin embargo los Afrocolombianos están muy poco representados en las estructuras políticas y las instituciones en Colombia y por ende las voces y los problemas de los Afrocolombianos no se escuchan suficientemente, ni tampoco se les presta la atención que se merecen. Aunque cabe destacar que hay dos escaños en el Congreso de Colombia para Afrocolombianos, hay que hacer mucho más para asegurar que estén adecuadamente representados y todos los actores políticos, incluyendo los partidos deben prestar atención para mejorar la representación de los Afrocolombianos. Existe igualmente una grave infra representación en la ramas ejecutiva y administrativa del Gobierno. Aunque la policía me manifestó que hay un alto porcentaje de Afrocolombianos en sus filas, éstos se concentran en las partes más bajas del escalafón. No se considera al funcionario negro a menudo como representante verdadero del pueblo negro en las oficinas departamentales y municipales de las regiones con abrumadora población negra.

A nivel local, los Consejos comunitarios brindan estructuras representativas esenciales y posibilidades de gobernanza local, como también autonomía. Estos Consejos sin embargo tienen que ser elegidos legítimamente por las comunidades que representan. En general se me ha informado sobre una falta de reconocimiento y respeto hacia el liderazgo y las estructuras de toma de decisiones de los afrocolombianos. Muchos me han descrito la manipulación o la cooptación del liderazgo comunitario, y los Consejos comunitarios,

creando divisiones dentro de las comunidades Afrocolombianas con miras a la adquisición de tierras.

Estas son mis conclusiones preliminares con base en mi visita de dos semanas a Colombia. En mi informe completo ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas haré una serie de recomendaciones².

2 La Sra. Gay McDougall (Estados Unidos) fue nombrada como el primer titular del puesto de Experto Independiente de las Naciones Unidas en cuestiones de minorías, en julio de 2005. El mandato de la experta independiente fue establecido para promover la aplicación de la Declaración de la ONU sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, y para identificar los desafíos, así como prácticas exitosas en materia de cuestiones de las minorías.

Anexos



CUADRO DE ÓRDENES EMITIDAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL SEGÚN EL AUTO No. 005 DE 2009

TEMA	ENTIDADES RESPONSABLES	ORDEN	PLAZO
Plan específico de protección y atención para cada una de las comunidades establecidas en el auto No 005	al Director de Acción Social como coordinador del SNAIPD	Deberá diseñar y poner en marcha un plan específico de protección y atención para cada una de estas comunidades, de conformidad con los temas abordados en la sección VII del presente Auto. Sobre el avance del proceso de diseño e implementación de los planes específicos	
	el Director de Acción Social	Deberá remitir a la Corte Constitucional un informe detallado sobre el estado actual de los planes específicos, el cronograma y las metas fijados para su cumplimiento. Deberán participar en el diseño e implementación del correspondiente plan, de conformidad con lo que establece la Ley 1190 de 2008.	Hasta el 30 de octubre de 2009
	Las autoridades territoriales de las respectivas jurisdicciones donde se encuentran las comunidades afrocolombianas señaladas en el Anexo del Auto No 005		

TEMA	ENTIDADES RESPONSABLES	ORDEN	PLAZO
Plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana	Ministro del Interior y de Justicia, quien trabajará de manera coordinada con los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Director del INCODER, el Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Directora del Departamento Nacional de Planeación, la Superintendente de Notariado y Registro y el Director de Acción Social. En dicho proceso también participarán la Defensoría del Pueblo y el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República.	Deberá diseñar un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana, de acuerdo con los siguientes lineamientos: Determinar la situación jurídica de los predios señalados como territorios colectivos –titulados o en proceso de titulación – y ancestrales. Determinar las características socioeconómicas de las comunidades asentadas en dichos territorios. Determinar la situación fáctica y jurídica en que se encuentran los consejos comunitarios y las autoridades locales constituidas en dichos territorios; Determinar los riesgos y potencialidades para la protección de los territorios Determinar los obstáculos jurídicos que impiden la protección efectiva de dichos territorios Determinar los mecanismos para garantizar la restitución efectiva de los territorios cuya propiedad haya sido transferida con violación de lo que establece la Ley 70 de 1993, incluido el establecimiento de presunciones de ilegalidad de las transacciones realizadas sobre dichos territorios sin el cumplimiento de lo ordenado por la Constitución y la Ley 70 de 1993. Así mismo garantizará una amplia participación a los Consejos Comunitarios de población afrocolombiana que manifiesten su interés en participar en este proceso, así como de la Asociación de Afrocolombianos Desplazados, AFRODES y demás organizaciones de población afrocolombiana desplazada que manifiesten su interés en participar.	a más tardar para el 30 de octubre de 2009

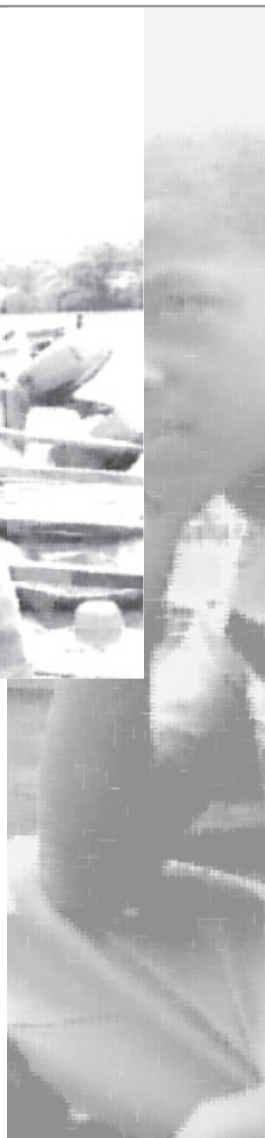
TEMA	ENTIDADES RESPONSABLES	ORDEN	PLAZO
	Ministro del Interior y de Justicia	Deberá enviar un informe a la Corte Constitucional con el plan diseñado y con un cronograma de implementación para la caracterización efectiva de los territorios colectivos y ancestrales	el 30 de octubre de 2009
	Ministro del Interior y de Justicia	deberá presentar un informe sobre la culminación del proceso de implementación del plan de caracterización de territorios	el 1 de julio de 2010
Protección de los territorios colectivos consuetudinos o no pero que son ocupados ancestralmente	Ministerio del Interior y de Justicia, conjuntamente con el Incoder, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad Nacional de Tierras del Ministerio de Agricultura, el IGAC y Acción Social	Deberán poner en marcha la ruta étnica propuesta por Acción Social dentro del proyecto de protección de tierras y patrimonio	a más tardar el 30 de octubre de 2009
Atención a la población afrodescendiente confinada	al Director de Acción Social	Deberá diseñar una estrategia que le permita adoptar en cada caso y de manera urgente, las medidas necesarias para garantizar que la población afrocolombiana confinada, reciba atención humanitaria de emergencia de manera integral, oportuna y completa, respetando los criterios de especificidad cultural aplicables. Entonces determinará, en ejercicio de su discrecionalidad y de sus atribuciones como coordinador del SNAIPD, el mejor medio para que la ayuda humanitaria urgentemente requerida efectivamente llegue a su destino. Así mismo, deberá informar a la Corte Constitucional sobre la estrategia diseñada, los mecanismos establecidos y su aplicación en los casos de confinamiento que se hayan presentado para esa fecha	a más tardar el 30 de octubre de 2009

TEMA	ENTIDADES RESPONSABLES	ORDEN	PLAZO
Plan integral de prevención, protección y atención a la población afro colombiana	al Director de Acción Social como coordinador del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, y al CNAIPD,	<p>Deberá diseñar un plan integral de prevención, protección y atención a la población afro colombiana.</p> <p>El plan integral de prevención, protección y atención deberá contener como mínimo lo siguiente:</p> <p>Una caracterización adecuada de la población afrodescendiente desplazada o confinada en el territorio, con el fin de conocer sus necesidades y potencialidades;</p> <p>Un plan de prevención del desplazamiento y del confinamiento específico por departamento, que tenga en cuenta las características y evolución del conflicto armado, la situación de los municipios, corregimientos y veredas afectados, los informes del Sistema de Alertas Tempranas, y las propuestas que hagan los consejos comunitarios sobre mecanismos y alternativas para minimizar los riesgos de destierro o confinamiento.</p> <p>Medidas de fortalecimiento de las autoridades locales y de los consejos comunitarios constituidos y que se constituyan para la protección de los derechos colectivos de los afrocolombianos y la garantía de la participación efectiva de las comunidades afro en los procesos de toma de decisión que los conciernan.</p> <p>Una estrategia para combatir la discriminación contra la población afrocolombiana desplazada y garantizar el acceso efectivo a los distintos componentes y servicios de la política de atención a la población desplazada.</p> <p>Un plan para la provisión y/o mejoramiento de soluciones de vivienda para la población afrocolombiana desplazada.</p>	a más tardar el 18 de enero de 2010

TEMA	ENTIDADES RESPONSABLES	ORDEN	PLAZO
		<p>Un plan de generación de ingresos para la población afrocolombiana desplazada que tenga en cuenta los saberes y las experiencias de etnodesarrollo del pueblo afrocolombiano.</p> <p>Mecanismos de superación de las falencias presupuestales y administrativas que han impedido que la población afrocolombiana desplazada o confinada goce efectivamente de sus derechos.</p> <p>Planes de retorno que aseguren el respeto de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad.</p> <p>Medidas que conduzcan al fortalecimiento de las organizaciones sociales que desarrollen las comunidades afrocolombianas para promover sus derechos en los lugares de asentamiento.</p> <p>Estrategias para la transmisión y protección del conocimiento tradicional de los pueblos afrocolombianos desplazados, en el cual se involucre a las mujeres y adultos mayores.</p> <p>Sistemas de seguimiento y evaluación permanentes para medir el avance en el goce efectivo de los derechos de la población afrocolombiana desplazada y/o confinada.</p> <p>Medidas presupuestales y de capacidad institucional, necesarias para poner en marcha cada uno de esos planes y asegurar la cobertura adecuada de los mismos.</p>	

TEMA	ENTIDADES RESPONSABLES	ORDEN	PLAZO
Plan integral de prevención, protección y atención a la población afro colombiana	al Director de Acción Social	Deberá presentar a la Corte Constitucional un informe con la descripción del plan diseñado y los mecanismos para su implementación, así como con el cronograma de ejecución y aplicación del mismo, con la definición clara de sus metas y los funcionarios responsables.	18 de enero de 2010,
Cumplimiento de las medidas provisionales emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos con relación a las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó	El Director de Acción Social. Ministerios del Interior y de Justicia y de Defensa	deberá presentar un informe sobre el avance en la aplicación del plan integral Deberá presentar informes sobre las acciones tomadas para obtener el cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con las Comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó. El informe periódico que se presente deberá incluir una evaluación objetiva de la idoneidad de los medios adoptados, con arreglo a los resultados obtenidos y las fallas identificadas en lo referente a la prevención de crímenes contra los sujetos protegidos.	el 1 de julio de 2010 Cada dos meses
Información a la Corte Constitucional	al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo y al Contralor General de la República,	Según lo consideren conveniente, informen a la Corte sobre el cumplimiento de lo ordenado en el auto No 004, y sobre las medidas que han adoptado desde sus respectivas esferas de competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos individuales y colectivos de las comunidades afrocolombianas.	Actividad permanente

Bibliografía





La proclamación de la Ley 70 es el reconocimiento a las comunidades negras que han estado ocupando un territorio por varias generaciones y una muestra de respeto cultural. Fue la reglamentación de la Ley 70 la que estableció la existencia del consejo comunitario como forma de gobierno propio al interior del territorio colectivo, así como el reconocimiento ante la sociedad colombiana del derecho al título colectivo el cual al interior de las comunidades, ha sido rígido por los derechos consuetudinarios.

Los Consejos comunitarios son el proceso en marcha del gran sueño Afrocolombiano, de un espacio político, geográfico donde todos podamos construir la alternativa del Ser individual y colectivo con derechos iguales a los demás colombianos, con la opción histórica de mantener los lazos socioeconómicos y espirituales con la tierra, recreando comunidad para el futuro; con lo que podemos aseverar, que para los afrocolombianos el territorio es y ha sido la clara manifestación de resistencia cultural, por un lado la importancia de mantenerse ligado a la tierra y por otro él no permitir la pérdida de valores, de la identidad y ante todo de la etnicidad que caracteriza a las comunidades afrocolombianas.

BIBLIOGRAFÍA

1. Alf Ross, tomado por Rodolfo Arango, en el concepto de derechos sociales fundamentales.
2. Anexo 1.1 cuadro resumen del auto 005 de 2009 corte constitucional
3. Arango Rodolfo, el concepto de derechos sociales, fundamentales, Bogotá, Temis 2005.
4. artículo III el decreto no. 1745 del 12 de octubre de 1995
5. Banguero González, Eliecer, revista punto de encuentro pag. 48.
6. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia)
7. Castañeda Beltrán, Héctor, Los baldíos, leyer segunda edición.
8. Decreto 1745 de 1995 permite reglamentar la Ley 70 de 1993.
9. Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, ministerio del interior y de justicia.
10. García Ruiz, José Luis, (hacia donde debe orientarse el modelo territorial en Colombia, Bogotá, panamericana Formas & impresos S.A 2007.

11. Gay McDougal (Estados Unidos) Experto Independiente de las Naciones Unidas en cuestiones de minorías.

12. Grueso Castelblanco, Libia, trabajadora social y politóloga, PCN, <http://www.renacientes.org/> proceso de comunidades negras.

13. Hans Kelsen, tomado en voz polifónica por Rodolfo Arango en su obra el concepto de derechos sociales fundamentales

14. J.M filosofía de las ciencias humanas y sociales, España, antropo editorial, 2001.

15. Ministerio del interior y de justicia, libro consecutivo de la legislación afrocolombiana, Bogotá D.C.

16. Observatorio de Discriminación Racial, Programa de Justicia Global y Derechos Humanos y CIJUS, Universidad de Los Andes, Proceso de Comunidades Negras (PCN).

17. Orsinia Polanco Jusayu, Erneldo Diaz Bustos, asesor asuntos económicos. (investigador) reviso: Elizabeth Palma, asesora de prensa.

18. [Http://www.revistafuturos.info/futuros14/ent_libia_grueso.htm](http://www.revistafuturos.info/futuros14/ent_libia_grueso.htm)

19. Las políticas de asentamientos humanos deben atenderse a la Declaración de Principios y a la Declaración Universal de Derechos Humanos (párrafo 3 de la sección A del capítulo II).

20. Procuraduría general de la nación, capítulo 2, seguimiento a la protección de las víctimas del conflicto en materia de bienes patrimoniales. Descripción, análisis y seguimiento, Bogotá, procuraduría general de la nación, 2006, pag. 185.
21. Paz Zapata Francisco José, Banguero González Eliecer, La problemática afrocolombiana y su régimen jurídico, Cali INDEPAZ 2009.
22. Perea Velásquez, Francisco Antonio "Derecho y Medio Ambiente", primera edición, Editorial Biblioteca Jurídica, Santafé de Bogotá, 1998.
23. Parra Dussan Carlos, Rodríguez Gloria Amparo, comunidades étnicas en Colombia, cultura y jurisprudencia Bogotá, centro editorial universidad del Rosario, 2005.
24. Perea Velásquez, Francisco Antonio, derecho y medio ambiente, Medellín, biblioteca jurídica dike 1998.
25. Paz Zapata, Francisco José, construcción de movimiento social, sociedad civil y Control Social en el Norte del Cauca, Cali Valle feriva 2007.
26. Rodríguez María Luisa, memoria acción pública de inconstitucionalidad y democracia, Bogotá universidad externado de Colombia, 2005.
27. Rodríguez Garavito Cesar y otros, el desplazamiento afro, Bogotá universidad de los Andes 2009.

28. Rincón Córdoba, Jorge Iván "Las generaciones de los Derechos Fundamentales y la acción de la administración pública, Tesis de grado, facultad de derecho, Universidad Externado de Colombia.

29. Rincón Córdoba, Jorge Ivan, las generaciones de derechos fundamentales y la acción de la administración pública, Bogotá universidad externado de Colombia 2002.

30. Sean Donahue, Massachusetts. News en 2004,

31. Tafur González, Álvaro, código civil Bogotá editorial leyer.