

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES DE AMÉRICA LATINA  
(CEPSAL)  
MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS

**LA OCUPACIÓN DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS Y EL  
DESPLAZAMIENTO DE SUS COMUNIDADES EN COLOMBIA DE 1970 AL 2010**

Trabajo Especial de Grado presentado como requisito para optar al Título de Magíster  
Scientiae en Ciencias Políticas.

**AUTOR:** Héctor Hugo Sierra

**TUTOR:** Dr. Vladimir Aguilar

Mérida, Noviembre 2015

## AGRADECIMIENTO

Agradezco a todos aquellos que de una u otra manera estuvieron cerca de la realización de este trabajo. Especialmente al profesor Vladimir Aguilar por su pertinente asesoría a lo largo del proceso de realización y a mi compañera Ilena González por su comprensión y paciencia en los momentos de confusión y estrés, pero también en los arreglos y correcciones necesarias. De igual manera agradezco a mi tía Luz Mery Salas, porque su apoyo económico me permitió tener el tiempo y el espacio necesarios para dedicarme a la investigación y desarrollo de este estudio.

Al Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico, Tecnológico y de las Artes de la Universidad de Los Andes **-CDCHTA-ULA- (Proyecto: D-441-12-09-Em)** por haber aprobado el financiamiento de parte de esta investigación. Las iniciativas de este organismo, son de utilidad para el desarrollo de estudios académicos proclives a dar aportes a la sociedad. Gracias.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES DE AMÉRICA LATINA  
(CEPSAL)  
MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS

**“LA OCUPACIÓN DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS Y EL  
DESPLAZAMIENTO DE SUS COMUNIDADES EN COLOMBIA DE 1970 AL  
2010”.**

**Tesista:** Héctor Hugo Sierra Salas.

**Tutor:** Dr. Vladimir Aguilar.

**RESUMEN**

Este trabajo busca comprender la manera cómo se han venido ocupando los territorios indígenas en Colombia de 1960 al 2010, y cómo dentro de esta lógica se ha producido un desplazamiento de su población a los largo y ancho del país, pero, también, hacia el exterior. En última instancia, esta ocupación se ha hecho de manera legal e ilegal como se tratará de hacer ver a lo largo de la investigación. De manera legal se ha hecho a través de la aplicación de varias normas jurídicas y administrativas, entre ellas la reforma agraria, la ley de minas, ley forestal, el plan de desarrollo, el código civil, entre otros. Y, de manera ilegal, a través de las vías de hecho llevadas a cabo por agentes del Estado o individuos al margen de la ley. Para llegar a la comprensión de dicho fenómeno, el trabajo se propone cumplir con dos objetivos, que serán, a la vez, los enfoques de la investigación: 1) Realizar un estudio a las leyes y normas jurídicas, administrativas, constitucionales, mineras, etc., por medio de las cuales se considere que se ha aplicado y legitimado la ocupación de territorios indígenas en Colombia. 2) Examinar detenidamente los fenómenos de violencia contra la población indígena ocurridos entre 1960 y el 2010, para determinar la manera cómo desde la violencia política se ha ejercido la ocupación de sus territorios a nivel nacional. Ahora bien, comprender el proceso de ocupación de los territorios indígenas en Colombia implica, entre otras cosas, realizar inicialmente un acercamiento conceptual e histórico a la manera cómo se caracteriza y cómo ha evolucionado la noción de ocupación dentro de las instituciones occidentales.

**PALABRAS CLAVES:** Ocupación de territorios, comunidades indígenas, violencia, desplazados, marco legal de la ocupación del territorio y los indígenas.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
<b>CAPITULO I. MARCO CONCEPTUAL E HISTÓRICO DEL CONCEPTO DE OCUPACIÓN</b> .....	<b>12</b>
1.1 MARCO CONCEPTUAL .....	12
1.2 MARCO HISTÓRICO .....	17
1.2.1 ROMA .....	17
1.2.2 EDAD MEDIA.....	21
1.2.3 ESTADO- NACIÓN MODERNO .....	25
<b>CAPÍTULO II</b> .....	<b>32</b>
<b>LA OCUPACIÓN DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN LATINOAMÉRICA</b>	<b>32</b>
2.1 EL CARÁCTER ILEGÍTIMO DEL DESCUBRIMIENTO COMO BASE DE LA OCUPACIÓN DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN LATINOAMÉRICA .....	32
2.2 LA OCUPACIÓN DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS A TRAVÉS DE LA CONQUISTA Y LA COLONIZACIÓN.....	36
2.2.1 La Ocupación a través de la Conquista o ¿El Botín de Guerra? .....	36
2.2.2 La Ocupación de los territorios en la Colonia.....	43
2.3 LA ENCOMIENDA, EL DERECHO INDIANO Y EL RESGUARDO FRENTE A LA OCUPACIÓN DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN LATINOAMÉRICA ...	47
2.3.1. La encomienda .....	47
2.3.2. Derecho Indiano y Resguardo .....	50
<b>CAPÍTULO III</b> .....	<b>56</b>
<b>LA OCUPACIÓN LEGAL DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN COLOMBIA DE 1960 AL 2010</b> .....	<b>56</b>
3.1. La visión contrapuesta de la tierra entre los pueblos o comunidades indígenas y las sociedades occidentales o “los hermanos menores” .....	56

3.2 Legislación internacional y nacional en la defensa de los territorios indígenas de Colombia y su ocupación.....	60
3.2.1 Normativa Internacional.....	60
3.2.2 Normativa Nacional .....	66
3.3. Antecedentes: La evolución del Resguardo en Colombia y la Ocupación de las tierras de comunidades indígenas hasta los años 60. ....	69
3.4. Las Leyes Agrarias frente a los avances y los retrocesos en la legalización u ocupación de los territorios indígenas. ....	76
3.4.1. La Reforma Agraria de 1961.....	77
3.4.2. Ley 1 de 1968.....	78
3.4.3. Leyes 4 y 5 de 1973 y Ley 6 de 1975.....	81
3.4.4. El Estatuto Indígena y la Ley 35 de 1982 “ley de amnistía”.....	84
3.4.5. La ley 30 de 1988 y el Decreto 2001 de 1988.....	87
3.4.6. Constitución Política de 1991 y Ley 160 de 1994 .....	89
3.4.7. Decreto 2164 de 1995 .....	90
3.4.8. Estatuto de Desarrollo Rural y la Ley Forestal .....	91
3.5 Las leyes mineras, petroleras, forestales y los planes de desarrollo y POTs, frente a la ocupación de los territorios indígenas en Colombia.....	96
3.5.1 Las leyes de minería y la nueva conquista del Dorado .....	97
3.5.2 El Oro Negro y la ocupación de los territorios indígenas .....	106
3.5.3 El conflicto de la normativa forestal y ambiental frente a la ocupación de los territorios indígenas y el aprovechamiento de sus recursos naturales.....	113
3.6 Planes de Desarrollo y Planes de Ordenamiento territorial frente a los Planes de Vida, dentro del conflicto por la Ocupación de los Territorios Indígenas.....	119
3.7 La importancia de la Consulta Previa y del consentimiento previo, libre e informado, en la protección de los territorios indígenas en Colombia frente a las ocupaciones de distinto índole. ....	125

<b>CAPÍTULO IV.....</b>	<b>134</b>
<b>LA OCUPACIÓN ILEGAL Y VIOLENTA DE LOS TERRITORIOS INDIGENAS Y DEL DEPLAZAMIENTO FORZADO DE SUS COMUNIDADES.....</b>	<b>134</b>
4.1 Antecedentes de la ocupación violenta de los territorios antes de 1960.....	134
4.2. La Ocupación violenta de los territorios indígenas por la colonización de tierras ..	137
4.3 De la ocupación violenta de los territorios indígenas producida por la pugna del poder territorial entre los distintos grupos armados.....	143
4.4 La ocupación y despojo violento de los territorios indígenas generada por los megaproyectos, la explotación de minerales .....	154
4.5 El desplazamiento forzado de los pueblos indígenas.....	163
<b>CONCLUSIÓN .....</b>	<b>169</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOHEMEROGRÁFICAS .....</b>	<b>173</b>

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## ÍNDICE DE MAPAS Y TABLAS

Tabla 1. Titulación de Resguardos y Periodos Presidenciales .....	94
Mapa 1. Titulación de predios de comunidades indígenas y afrocolombianas .....	96
Mapa 2. Solicitudes mineras en resguardos indígenas .....	105
Mapa 3. Territorios Indígenas y Bloques Petroleros .....	112
Mapa 4. Territorios Indígenas y Parques Naturales .....	115
Tabla 2. Consultas Previas Por Año 1993-2012.....	130
Tabla 3. Jurisprudencia de la corte constitucional sobre la consulta previa en medidas administrativas .....	132
Tabla N 4. Responsables de la violencia contra los pueblos indígenas desde el año 1974 hasta el año 2004.....	151
Tabla N° 5. Violencia Política Contra Pueblos Indígenas 1974-2004, Total Por Etnia y Tipo de Violación.....	153
Tabla N° 6. Total de número de desplazados por etnias del 2000 al 2004.....	164
Tabla N° 7. Relación entre la violencia en los municipios donde habitan poblaciones indígenas y número de desplazamientos entre 1974 y 2004.....	168

**LA OCUPACIÓN DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS Y EL  
DESPLAZAMIENTO DE SUS COMUNIDADES EN COLOMBIA DE 1970 AL 2010**

**"Sin el derecho al territorio, los derechos fundamentales a la identidad cultural y a la autonomía serían sólo reconocimientos formales. [Los pueblos indígenas] requieren para sobrevivir del territorio en el cual están asentados, para desarrollar su cultura." Francisco Rojas Birry.**



## INTRODUCCIÓN

Este trabajo busca comprender la manera cómo se han venido ocupando los territorios indígenas en Colombia de 1960 al 2010, y cómo dentro de esta lógica se ha producido un desplazamiento de su población a los largo y ancho del país, pero, también, hacia el exterior. En última instancia, esta ocupación se ha hecho de manera legal e ilegal como se tratará de hacer ver a lo largo de la investigación. De manera legal se ha hecho a través de la aplicación de varias normas jurídicas y administrativas, entre ellas la reforma agraria, la ley de minas, ley forestal, el plan de desarrollo, el código civil, entre otros. Y, de manera ilegal, a través de las vías de hecho llevadas a cabo por agentes del Estado o individuos al margen de la ley.

Para llegar a la comprensión de dicho fenómeno, el trabajo se propone cumplir con dos objetivos, que serán, a la vez, los enfoques de la investigación: 1) Realizar un estudio a las leyes y normas jurídicas, administrativas, constitucionales, mineras, etc., por medio de las cuales se considere que se ha aplicado y legitimado la ocupación de territorios indígenas en Colombia. 2) Examinar detenidamente los fenómenos de violencia contra la población indígena ocurridos entre 1960 y el 2010, para determinar la manera cómo desde la violencia política se ha ejercido la ocupación de sus territorios a nivel nacional y, por ende, conduciendo a su desplazamiento.

Con respecto a la primera forma de ocupación hay que señalar que, actualmente en Colombia, el principio de *res nullius* u ocupación se encuentra representado legalmente en el Código Civil Colombiano en el *art. 675 del C.C*; el cual establece que las tierras que carecen de dueño pertenecen a la nación (Baldíos y Vacantes) y en el *art. 685 del C.C*; que establece la ocupación que adquiere el dominio de las cosas que no pertenecen a nadie, y cuya adquisición no es prohibida por las leyes o por el derecho internacional.

No obstante, realizando una revisión general, la aplicación del principio de ocupación dentro del territorio colombiano desde la constitución de 1886 y hasta ahora, no se ha hecho directamente a través del Código Civil, sino que se encuentra implícito en distintas normas como las de minería: (Leyes de minas 57 y 75 de 1887), (art. 202 de la C.P de 1886), (ley

30 de 1903), (decreto 1112 de 1905), (ley 20 de 1969), (ley 97 de 1993), (ley 685 del 2001) y las últimas resoluciones como la (692 del 2007), por medio de las cuales se reafirma la necesidad de apropiarse de los territorios con riquezas minerales independientemente de la afectación que se cause a las distintas comunidades étnicas.

También se ha ratificado constitucionalmente en los *artículos 25, 80*, del párrafo del *artículo 330* y los *artículos 332, 334, 360 y 361* de la Constitución Nacional, en los cuales se garantiza la propiedad del Estado sobre los territorios con bienes económicos nacionales.

Finalmente, se ha aplicado por generalidad desde los planes de ordenamiento territorial, los planes de desarrollo, las reformas a las leyes forestales y, en una gran medida, las últimas leyes de tierras impulsadas durante los últimos gobiernos bajo la figura de expropiación notarial.

No se puede perder de vista que la ocupación de los territorios indígenas se legitimó desde la conquista de América y la inclusión de sus habitantes en las instituciones coloniales como la encomienda y la mita, las cuales sirvieron de mecanismos para dominar y explotar su mano de obra de forma esclava, y de paso, también, apoderarse de los recursos naturales y mineros que producían sus territorios sagrados.

En respuesta a los abusos cometidos por los encomenderos y otros funcionarios españoles se revelaron algunos humanistas como los padres Bartolomé de Las Casas y Montesinos que, a su manera, hicieron su aporte para que desde la corona española se promulgara una normativa (el derecho de indias) mediante el cual se le reconocían ciertas libertades a los indios que se encontraban diezmados por causa del “repartimiento” iniciado desde la llegada Colón. Entre estos derechos se encontraba el reconocimiento de la figura institucional del resguardo (creada a finales del siglo XVI), la cual amparaba de cierta manera la propiedad y la dignidad de los indígenas dentro de sus territorios ancestrales por el derecho que les otorgaba de ser los primeros habitantes en ocuparlos y cultivarlos.

La efectividad del resguardo fue muy limitada en la mayor parte de las zonas de América Latina donde se desarrolló, porque en muchos casos los colonos españoles no permitieron la posesión efectiva de los territorios a los indígenas, abogando a los privilegios coloniales.

En Colombia, caso que más nos compete, sucedió el hecho de que al ser terrenos titulados colectivamente y no de manera individual, terminó siendo un punto a favor de la ocupación de los resguardos por parte de los colonos y mestizos, ya que al desintegrarse la comunidad, es decir, el número mínimo de familias que integraban el resguardo (treinta familias), este pasaba a convertirse en territorio baldío o realengo para que pudiese ser nuevamente negociado (Rivera, 1984, p. 12-13). Además de eso, muchos colonos españoles y mestizos se sirvieron del resguardo para continuar apropiándose de la mano de obra indígena y así sostener su riqueza, motivados por las cláusulas de arrendamiento perentorias, y amparados bajo la figura de mita.

Luego, en el periodo independentista, el resguardo continuó siendo degradado muy pesar de la consigna de Bolívar de 1821, en la que abogaba por la devolución de la tierra a los aborígenes. Pues, las deudas adquiridas con el ejército, el fortalecimiento de una clase de hacendados-terratenientes de origen criollo, el proyecto nacional conllevado hacia las demandas del liberalismo y el mercantilismo, sumado al proceso de reducción evangelizadora, le puso límites a la extensión del mismo.

*La ley 89 de 1890* será en ese entonces —aunque también hasta la constitución de 1991— el único elemento para legalizar y proteger los territorios indígenas, después de que varios de los gobiernos posteriores a la época independentista dividieran y ocuparan muchos resguardos en aras de maximizar la producción de las tierras y promover su comercio. En todo caso, la aplicación de la ley 89 tuvo alcances limitados desde el mismo momento que les otorgó a los indígenas el estatus de salvajes y de ciudadanos de segunda clase.

Es por eso que desde los comienzos del siglo XX, distintas leyes fueron creadas limitar los alcances logrados con la ley 89, y así poder favorecer su división y ocupación: *Ley 51 de 1911*, *ley 60 de 191*, *ley 32 de 1920*, *ley 14 de 1925*, *ley 19 de 1927*, *la ley 200 de 1936* y *la ley 100 de 1944*. Específicamente, estas dos últimas, por estar relacionadas con las primeras reformas agrarias realizadas por el gobierno nacional, tendrán un carácter particular dentro de la ocupación de los territorios indígenas, pues, si bien promovieron algunos discretos avances en la distribución de tierras entre campesinos pobres, también fomentaron una

nueva ocupación de los territorios indígenas al integrarlos al proyecto de ampliación de las fronteras agrícolas sin respetar su carácter comunal.

Un respiro se dio a las comunidades indígenas con la reforma agraria de 1961, ya que en los *artículos 19 y 34 de la Ley 135* se aprobaba legislativamente la protección de antiguos resguardos y la creación de otros nuevos en aras de medianamente mejorar sus condiciones de vida. La reforma agraria con todo y sus pros y contras logró ciertos avances en la titulación de los resguardos a algunas comunidades indígenas del país, pero, sobre todo, les dio más bases para fortalecer sus demandas ante el Estado y recordarle la obligación que tenía frente al reconocimiento formal de sus territorios. Así mismo, inspiró en los indígenas y campesinos la necesidad de organizarse para reclamar por sus derechos territoriales ante la expansión del latifundismo y la mala distribución de la tierra promovida desde el gobierno.

Sin embargo, al no hacer eco en otros gobiernos la propuesta promovida por la reforma — pues sólo tuvo vigencia durante 10 años, hasta la firma del Pacto latifundista de Chicoral— las organizaciones campesinas terminan transformándose en movimientos guerrilleros-campesinos que buscan en las vías de hecho la tal anhelada reforma (Reyes, 2009, pp. 25-27). Los indígenas no se encontraran ajenos completamente a los movimientos guerrilleros, ejemplo de ello es la existencia de agrupaciones como el Quintín Lame, que buscaron el reconocimiento de los derechos ancestrales sobre la tierra por parte del Estado mediante la lucha armada.

La verdadera lucha territorial de los indígenas se dará durante los años setenta, pues se convierte en la época en que la movilización indígena terminará por hacer valer sus derechos territoriales a través del fortalecimiento de su organización étnica, y en medio de las luchas campesinas y revolucionarias que se gestaban contra las políticas latifundistas del Estado. Sin embargo, no será sino hasta el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) y, en una menor medida, los dos anteriores de Turbay Ayala (1978-1982) y Belisario Betancur (1982-1986), que comenzaran a titularse la mayor parte de las áreas territoriales indígenas, muy posiblemente, como arguye (Houghton,2005) en otro de sus trabajos, debido a factores coyunturales y por la presión internacional.

Con la entrada en vigencia de la Constitución política de 1991 y la aprobación del *Convenio 169 de la OIT* mediante la *Ley 21 de 1994*, la protección de los territorios indígenas entra en una nueva fase. Esta vez las demandas por adquirir un carácter comunal de la tierra, la afirmación de la autonomía y la libre determinación como pueblo y el reconocimiento de sus resguardos como entidades territoriales, tendrán una correspondencia formal ante la sociedad y el Estado. Es por eso que los pueblos indígenas revivirán el sueño de recuperar los territorios usurpados a la pacha mama y comenzaran a organizarse para hacerse visibles como sujetos políticos y de derecho ante el resto de la sociedad colombiana. De la misma manera, paulatinamente, cambiarán el método de las invasiones directas para recuperar sus tierras, por el procedimiento del uso del litigio en los distintos escenarios que les toque para hacer valer sus derechos sobre sus territorios.

A pesar de eso, el sueño de la madre tierra no durará mucho, pues, el auge del narcotráfico, el aumento progresivo del latifundismo, el paramilitarismo, la guerrilla y la expansión económica generada desde la apertura económica del gobierno de Gaviria (1990-1994) y radicalizada en los gobiernos posteriores, Ernesto Samper (1994-1998), Andrés Pastrana (1998-2002) y Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) —es el periodo hasta donde se extiende este estudio—, no han permitido hablar de un verdadero proceso de configuración territorial en favor del pueblo indígena. Por lo contrario, en este último periodo de gobierno se han aumentado la ocupación de sus territorios a través de nuevas figuras legales y administrativas como lo son los planes de desarrollo, las leyes mineras y forestales, entre otros, que han demostrado la despreocupación del Estado por el reconocimiento del derecho que las comunidades indígenas tienen sobre la tierra, a pesar que con ello se estén violando los pactos y las normas nacionales e internacionales a las que estos se habían comprometido.

De hecho, una de las pruebas fehacientes de la afrenta del gobierno de Uribe a las comunidades indígenas de Colombia, sucedió en el 2007, cuando la comisión colombiana ante la ONU se negó a firmar el decreto que ratificaba el compromiso de los gobiernos del mundo con los el respeto por derechos indígenas, incluyendo los referentes al

reconocimiento de la Consulta Previa para realizar grandes proyectos, lo cual se supone fue la principal causa de la abstención de la firma del tratado<sup>1</sup>.

De otra parte, se ha generado otra forma de ocupación en los terrenos indígenas a través de la violencia, legitimando nuevamente el derecho natural que se ejerce por medio de la fuerza y el terror al más débil. Esta forma de ocupación, según (Villa y Houghton, 2005), se encuentra vinculada a la expansión latifundista de casi todo el siglo XX, con la tenencia arbitraria promovida por terratenientes y gamonales. Aunque también deba reconocerse el papel de los colonizadores pobres en el fomento de dicha ocupaciones. Pues después de la oleada de desplazamiento por la violencia de los años 40 y 50 del siglo pasado, muchos de los colonos se adentraron en zonas reservadas para el hábitat de los indígenas, debido a la carencia de políticas estatales para cubrir el déficit de tierras.

También esta forma de ocupación ha sido afianzada dentro del conflicto armado y la pugna territorial entre los distintos grupos que la fomentan. De hecho, la mayor parte de los desplazamientos y muertes de indígenas se ha realizado por causa de la violencia política generada por la búsqueda del dominio territorial en varias zonas del país. Es de rescatar que en medio de la disputa la población de campesinos, indígenas y afrocolombianos queda inmersa en el conflicto, muchas de las veces teniendo que adherirse a alguna de las partes para poder sobrevivir, aunque más adelante esto sea la misma causa de su tragedia, cuando el grupo contrario al que se encontraba mandando tome retaliaciones contra las comunidades por su “aparente” complicidad con el grupo armado anterior.

Ese es el hecho que deben afrontar varias comunidades indígenas que tuvieron que transar con la ley impuesta por las guerrillas, dado que en varias partes del país ellas estaban encargadas de garantizar el orden social tras la ausencia del Estado. Por eso mismo, en gran

---

<sup>1</sup> La principal razón por la que el colombiano fue el único gobierno latinoamericano que no votó a favor de la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas” aprobada por la Asamblea General de la ONU el 13 de septiembre de 2007, es lo dispuesto en el numeral 2 de su artículo 32: “Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo”.

parte de los casos de manera coercitiva o, en otros más escasos, por un vínculo ideológico, varias de estas comunidades aprendieron a convivir con estas sin que se llegara a las repercusiones mayores, aunque no sin tener que aceptar la aplicación arbitraria de una ley ajena a sus modos sociales y culturales de vida.

Luego, al llegar los paramilitares, la retaliación contra las poblaciones indígenas se convierte en una cadena de muerte y despojo que ha dejado una marca indeleble en la fracturación del movimiento indígena colombiano y su lucha por el reconocimiento de sus territorios. Como se verá más adelante, en la mayor parte de los casos, la lucha iniciada por los paramilitares para combatir a la guerrilla pasó a convertirse en un mecanismo de despojo y desplazamiento forzado a las comunidades indígenas, campesinas y afros, para proteger los intereses territoriales de los terratenientes, los narcotraficantes, las multinacionales, los empresarios y los políticos corruptos.

Finalmente, la ocupación violenta viene siendo legitimada por el aumento de empresas privadas nacionales y extranjeras, que en su afán por apropiarse y explotar los recursos naturales del país, han pactado de manera perversa con grupos para-militares para el despojo y despoblamiento de las comunidades indígenas. En otros casos, es el mismo Estado el encargado de proteger los intereses de las multinacionales militarizando las zonas donde habitan las comunidades indígenas o generando mecanismos legales cada vez más abruptos para criminalizar sus legítimas protestas.

Bajo la lógica de esta dinámica, los grandes afectados, junto con los campesinos, son las minorías étnicas afro descendientes e indígenas, que han sufrido un desplazamiento de sus comunidades dentro y fuera del país. El caso indígena es mucho más fuerte, porque con el desplazamiento ellos han tenido que alejarse de sus tierras que, por lo general, poseen un significado mucho más amplio que el nuestro. La tierra para ellos es un elemento cultural, religioso e histórico, en donde confluyen saberes, rituales e identidad, es por eso que con su desplazamiento se trasgrede todo un modo de vida y de existencia.

En todo caso, lo más difícil, sin obviar el carácter reprochable de lo que significa la ocupación ilegítima de los territorios indígenas, son los resultados que trae sobre su población. En efecto, la ocupación injusta de los territorios indígenas ha generado un

desplazamiento masivo de su población que en general corresponde al 7% de la población desplazada, aunque, para el CECOIN, sea en realidad el 12%, (Alvarado, 2009). La preocupación es tan compleja que se ha extendido a nivel internacional, por eso el informe de las naciones unidas en cabeza de su relatores (Stavenhagen, 2004 y Anaya, 2011), al igual que la última declaración del 2011 del consejo Económico y social de la ONU (2011), reflejan una inmensa inquietud por la manera como se han venido incrementando los abusos a los derechos territoriales de las comunidades indígenas en Colombia, generando un desplazamiento masivo de su población y, por lo tanto, afectando el libre desarrollo de sus derechos fundamentales.

Lo curioso de este asunto, es que a pesar de que Colombia posee uno de los sistemas constitucionales más completos en materia de protección de los derechos indígenas a partir de la Constitución de 1991 y, que, además, ratificó en 1991 con la *ley 21* el *convenio 169* de la OIT y la resolución de emergencia *Auto 004 de 2009*, no se ha podido establecer una figura eficiente que permita proteger la pervivencia de los pueblos indígenas ni garantizar la propiedad y autonomía de sus territorios. Parece, por momentos, que se quisiera ocultar la realidad de un gran pueblo integrado por 102 comunidades y que suma según el último censo el DANE (2005) 1.392.623, es decir, el 3,3% de la población nacional.

Ahora bien, comprender el proceso de ocupación de los territorios indígenas en Colombia implica, entre otras cosas, realizar inicialmente un acercamiento conceptual e histórico a la manera cómo se caracteriza y cómo ha evolucionado la noción de ocupación dentro de las instituciones occidentales. Por otra parte, cómo no es nada fácil hacer una descripción clara del concepto de ocupación, cuando históricamente ha hecho parte de un proceso que corresponde a algunos casos al derecho civil y otros al derecho natural *Ius Gentium*.

Así mismo, es preciso hacer un seguimiento histórico que parta desde la fundación misma de la ocupación como institución dentro del derecho romano, luego mirar cómo está evolucionó durante el cambio producido por las invasiones bárbaras y la transición a las prácticas del derecho germánico-medieval, para luego ya, finalmente, poder contextualizarla a la luz del derecho moderno, lo cual implica comprender el proceso que



comienza con el derecho de gentes y que después da paso al derecho internacional público y el derecho privado de los estados.

También se hace necesario, en otra instancia, realizar un seguimiento al proceso de ocupación de los territorios indígenas en Latinoamérica, con el fin de revisar la manera cómo desde la conquista comienza a ejercerse la ocupación, bien sea desde el uso de mecanismos jurídicos como la malograda doctrina del “descubrimiento” o, a partir de la apropiación de herramientas de origen religioso como las bulas papales. Así mismo, se debe rescatar el uso de la violencia y la crueldad como base real y efectiva de dicha ocupación, para que no se olvide la esencia de donde parte dicha conquista y, de paso, cuestionar la visión romántica que actualmente se quiere legitimar a través del discurso eufemístico del “encuentro pacífico de dos mundos”. Cabe resaltar que junto con los fenómenos anteriormente mencionados con los cuales se buscaba legitimar la ocupación, a saber, la doctrina del descubrimiento y las bulas papales, existe otro, denominado botín de guerra, que vendrá siendo el elemento más eficaz para justificar dicha ocupación, esta vez legitimado no propiamente por el derecho civil, sino más bien desde el derecho natural (Maine, 1898).

Es necesario entender que un estudio sistemático sobre la ocupación en los territorios indígenas en Colombia permite acercarse de forma más específica al problema de la posesión de los mismos, dentro de una problemática más general relacionada con el control sobre la tierra y la apropiación de los recursos naturales en favor de un sector económico privilegiado de la sociedad (terratenientes o empresas multinacionales, paramilitares, guerrilla, etc.). Por eso, a pesar de que existen trabajos muy serios en torno a la ocupación de los territorios y el desplazamiento indígena, con este estudio se puede llegar a establecer con más especificidad y orden los aspectos relacionados con la aplicación de las normativas jurídicas y administrativas por medio de las cuales se han ocupado los territorios indígenas.

De igual manera, por medio de este trabajo se intentará llegar a un examen de la relación entre la ocupación violenta de los territorios indígenas y las causas económicas, sociales, militares y políticas que la sostienen. Sin dejar de lado, claro, el análisis de las nefastas

consecuencias que trae consigo la aplicación de la violencia dentro de la lógica del desplazamiento forzado de los pueblos indígenas.

Por otra parte, el trabajo contará con una base epistemológica sólida y coherente, a partir del seguimiento evolutivo al fenómeno de la ocupación desde el enfoque histórico y teórico, lo que permitirá, por un lado, acercarse mejor al contexto general del mismo y, por otro lado, mostrar de una manera más clara su aplicación a fenómenos particulares y situaciones de la realidad.

Es evidente que sería un esfuerzo vano, tratar de dirigir esta investigación al descubrimiento de algo completamente novedoso sobre el tema de la ocupación de los territorios indígenas en Colombia. Sin embargo, a nivel sistemático, su aporte es de gran valor para definir aspectos y problemáticas relacionadas con el tema, como parte de un proceso que lo conceptual y lo histórico, pero, sin que por ello, se aleje de una aplicación práctica a la que pueda conducir el mismo.

Cabe recordar que siendo este un trabajo académico de tesis tendrá algunas limitaciones de tipo espacial y temporal para su mejor desarrollo, por lo tanto, debe verse como un pequeño aporte que se suma a la gran y valiosa obra de varios autores que han tratado de luchar desde la academia por la reivindicación de los derechos territoriales y humanos de las comunidades indígenas en Colombia. En todo caso, aún con sus limitaciones, el trabajo podrá servir de base para futuras investigaciones que permitan ahondar un poco más en cada una de las temáticas trabajadas.

El método que se intentará seguir en esta investigación es de tipo deductivo, es decir, se partirá de un análisis general del concepto para luego llegar a comprender su aplicación en los fenómenos particulares que determinan su facticidad en el caso colombiano. En ese sentido, se tratará de hacer un proceso evolutivo que comprende seis aspectos:

Un primer aspecto que comprende la definición del concepto de ocupación, y el desarrollo de su proceso histórico desde la época romana hasta el Estado moderno.

Un segundo aspecto en el que se analiza someramente el desarrollo del principio de ocupación en los territorios indígenas de Latinoamérica.

Un tercer aspecto en el que se estudia la aplicación del principio de ocupación en Colombia desde la visión histórico- jurídica. Esto significa hacer un recorrido desde los procedimientos utilizados en la época de la colonia para ocupar los territorios indígenas hasta las últimas resoluciones de tipo constitucional y gubernamental que afecten la ocupación de dichos territorios, enfatizando, por su puesto, en las normas que surgen después de 1960 y hasta el año 2010.

Finalmente, un cuarto aspecto dedicado a explorar la manera cómo desde distintos sectores se han ocupado por medios violentos los territorios indígenas, y cómo esto desemboca en el fenómeno del desplazamiento de dichas comunidades a distintas partes fuera y dentro del país.

El estudio metodológico comprende también una delimitación de la información según las temáticas específicas a trabajar, en este caso, el primer trabajo sería clasificatorio y, el segundo, sería temático. Dentro del estudio temático lo primero es examinar los textos en general de historia, diccionarios y libros del derecho donde se toque lo relacionado con el tema de la ocupación. Lo segundo es explorar los textos históricos y jurídicos más especializados en las tres épocas en que se desarrolla la explicación del concepto de ocupación (periodo romano, periodo medieval y periodo del Estado moderno). Lo tercero es inspeccionar los textos de tipo histórico, político, etc., que toquen el tema de la ocupación en los territorios indígenas de Latinoamérica. Lo cuarto es investigar los textos donde se estudien las normas jurídicas que desde la colonia han promovido la ocupación de los territorios indígenas en Colombia, haciendo énfasis en la revisión actual de los decretos, resoluciones y normas gubernamentales. Lo quinto a sondear son las las normas de carácter más general y no tanto jurídica, como el caso de los Planes de Ordenamiento Territorial, los Planes de Desarrollo Rural, las reformas ambientales y forestales, las reformas agrarias, entre otros, que legitimen dicha ocupación. Lo sexto y último a trabajar son los textos históricos y políticos que hagan referencia a la violencia territorial en Colombia y los impactos sobre los pueblos indígenas, sobre todo en lo que tiene que ver con el desplazamiento forzado.

# CAPÍTULO I. MARCO CONCEPTUAL E HISTÓRICO DEL CONCEPTO DE OCUPACIÓN

## 1.1 MARCO CONCEPTUAL

Antes de emprender un estudio acerca de los antecedentes teóricos e históricos del principio de ocupación, es necesario comprender dos aspectos que sirven de base para contextualizar dicho principio a la luz del trabajo que se va a realizar con la población indígena en Colombia. Lo primero, es que siendo la ocupación un principio que desde la antigüedad ha sido parte del derecho natural (Maine, 1898) y no únicamente parte del derecho civil occidental, entonces debe ser visto como un elemento del funcionamiento técnico-jurídico del derecho, pero, a la vez, como un instrumento que forma parte las políticas públicas de los Estados modernos. Lo segundo es, como se señaló anteriormente, que también responde a formas de ocupación y posesión ilegal, en la que los mecanismos de violencia estatal o al margen de la ley, son ejercidos de manera coercitiva para el desplazamiento y ocupación de las tierras indígenas, respondiendo así a lo que desde el comienzo se reconoce desde el derecho natural como la imposición del más fuerte sobre el más débil.

Comprender el proceso de ocupación de los territorios indígenas en Colombia implica, entre otras cosas, realizar inicialmente un acercamiento conceptual e histórico a la manera cómo se caracteriza y cómo ha evolucionado la noción de ocupación dentro de las instituciones occidentales. En ese sentido, interpretando a (Errazuris, 1986) es necesario que el procedimiento de la ocupación sea tratado desde un enfoque evolutivo, el cual tiene su origen en el principio romano de *res nullius* o cosa de nadie y que hace parte de la forma de adquisición de la propiedad conocida como *bonitaria*, para luego mirar como éste adquiere más adelante otras connotaciones bajo las figuras de *terra nullius*, terrenos baldíos, realengos o vacantes, entre otros.

No es nada fácil hacer una descripción clara del concepto de ocupación, cuando históricamente ha hecho parte de un proceso que corresponde a algunos casos al derecho civil, y en otros, al derecho natural o *Ius Gentium*. Por ello es necesario, a la vez, hacer un

seguimiento histórico que parta desde la fundación misma de la ocupación como institución dentro del derecho romano, para luego mirar cómo está evolucionó durante el cambio producido por las invasiones bárbaras y la transición a las prácticas del derecho germánico y medieval, para finalmente, poder contextualizarla a la luz del derecho moderno, es decir, el proceso que comienza con el derecho de gentes y que después da paso al derecho internacional público y el derecho privado de los estados.

De esta manera, el primer acercamiento al procedimiento de la ocupación parte de la concepción que se adquiere desde el principio romano del *res nullius* que, tal como aclararemos más adelante, corresponde a una de las diversas formas en que los romanos admitían la propiedad dentro del imperio, aunque inicialmente sólo esté relacionado con las cosas que no pertenecen a nadie, tal como lo define la *Enciclopedia Ameba*: “El concepto *res nullius* o Cosa de Nadie, es un concepto que nace en Estado Romano para designar las cosas que no pertenecen al señorío de ningún hombre ni se cuentan entre sus bienes, aunque tengan aptitud para pertenecer a una persona determinada”, (pp.1041-1042). Dentro de la misma enciclopedia se señala, siguiendo la visión de Jossierain, cómo entre los romanos se consideraba que el concepto de *res nullius* estaba asociado al concepto de ocupación (en el caso de las cosas inmuebles) o apropiación en el caso de cosas materiales, o, de la pesca y la caza de animales.

Otra aserción proveniente de un diccionario de Derecho agrega que son consideradas *res nullius* las cosas que no pueden ser propiedad de nadie por ser consagradas a los dioses o ser afectos del uso público. Dentro de las *Cosas Nullius* se encuentran: 1) cosas que nunca habían tenido dueño como los animales salvajes. 2) cosas del enemigo, el botín de guerra, con derecho preferente del Estado. 3) las cosas abandonadas por el dueño. 4) las cosas sin dueño conocido (Cabanellas, 1962, pp. 103-104)

Más adelante se verá, ya dentro de la definición de ocupación en el imperio romano, el papel que cumple como parte de los modos de adquisición de la propiedad, no obstante por ahora, basta resaltar su importancia dentro del derecho romano y de su relación con el principio *res nullius*. En ese sentido ajusta (Mayne, 1893):

Será necesario que nos limitemos a uno solamente entre estos modos naturales de adquisición, *occupatio* u ocupación. (...) La ocupación es la toma de posesión deliberada de aquello que en ese momento no es propiedad de nadie con vistas a adquirir su propiedad para uno. Los objetos que los jurisconsultos romanos llamaban *res nullius* –cosas que no tienen o nunca han tenido dueño- y que sólo pueden ser determinadas enumerándolas. (p.42).

Cabe resaltar, que en la descripción de la enciclopédica *ameba* se señala dentro de los requerimientos para definir algo como *res nullius*, el hecho de que aquel que abandona el objeto de su pertenencia no tiene la intención de recuperarla después, y que no se puede considerar *cosa nullius* aquello que es abandonado por algún tipo de presión o premura aunque estos tipos de categorización en realidad hagan parte más de la *res derelictae* que del *res nullius* (Enciclopedia Ameba). De esta última aserción se han generado no pocas polémicas, pues si bien desde Justiniano se venía aceptando la visión savigniana de que las cosas abandonadas se convierten en *res nullius* (mientras se ocupe de forma material y exista la intención de poseerlas), en la actualidad surgieron debates en torno a la necesidad de aplicar la relatividad jurídica a los casos que competen a la condición de hallazgo y el descubrimiento de tesoros, sobre todo en los casos de cosas perdidas en mar abierto (Álvarez, 1986).

Precisamente, en cuanto al hallazgo como forma de ocupación legitimada desde la figura del *descubrimiento*, es que va a surgir la polémica en torno a la ocupación de los territorios indígenas en América. El debate que se inicia con la intervención del padre De Vitoria a finales del siglo XV—pero que se va a desarrollar un poco más a fondo en el siguiente capítulo— generará varios cuestionamientos acerca de la legalidad de utilizar dicha figura como base de la conquista. A pesar de eso, en la actualidad se sigue sosteniendo la idea de la doctrina del descubrimiento como una manera absurda de hacer valer los derechos del Estado sobre los territorios indígenas. En uno de los informes de la ONU (2010) sobre los asuntos indígenas, la relatora especial sostiene que varios países —pero refiriéndose al caso especial de los Estados Unidos— continúan valiéndose de la vieja *doctrina del descubrimiento* (surgida durante el siglo XV), para hacer reconocer su dominio como naciones cristianas sobre los infieles y salvajes territorios indígenas, muy a pesar de que con esas acciones se estén violando sus derechos fundamentales, por eso, en palabras de la relatora:

La doctrina del descubrimiento y una estructura holística a la que denominamos “marco de dominación” han tenido como consecuencia siglos de una extracción de recursos virtualmente ilimitada de los territorios tradicionales de los pueblos indígenas. Ello, a su vez, ha llevado al despojo y empobrecimiento de los pueblos indígenas y al cúmulo de problemas que cotidianamente enfrentan hoy en día. (...) Esta situación ha dado lugar a que los Estados planteen reivindicaciones con respecto de las tierras, los territorios y los recursos de los pueblos indígenas y a que se apropien en masa de esos bienes (pp. 1-2).

Otro aspecto importante para este trabajo, mencionado dentro del valioso estudio jurídico de (Maine, 1893), es el relacionado con el derecho de ocupación sobre la propiedad del enemigo, que va a ser catalogado *res nullius* a partir del derecho de *botín de guerra*,<sup>2</sup> y que durante la época de la conquista española en América será validado a través de la figura de la Guerra Justa. También, el mismo autor desarrollará la idea de que bajo el principio de ocupación generado en Roma con respecto al hallazgo de cosas *nullius*, el derecho de gentes y luego el derecho internacional, promovieron una absurda soberanía sobre los países descubiertos en el siglo XV y XVI, frente a eso aduce (Maine, 1893):

Donde la teoría de la ocupación es culpable de haber influido perniciosamente en el derecho internacional moderno no es aquí, sino en los descubrimientos de países nuevos. Aplicando a esto los mismos principios que los romanos al hallazgo de una piedra preciosa, los publicistas adoptaron una teoría insuficiente que, aplicada a los grandes descubrimientos de la navegación en los siglos XV y XVI, más sirvió para promover dificultades que para resolverlas (p.44).

Ahora bien, en lo que se refiere específicamente a la ocupación dentro del derecho civil, que es el caso que más nos compete, es substancial tener en cuenta cómo desde los romanos toda *cosa nullius* le pertenece al Estado que, en su calidad de poseedor de todas las tierras del imperio, convirtió bajo las figuras de *res publicae* y *extra commercium* las propiedades que no pertenecían a nadie o *res nullius*. Actualmente esta figura continua aplicándose dentro de los Estados modernos para delimitar los bienes que pertenecen al estado, sólo que ahora se conoce como “terrenos baldíos o vacantes” y están protegidas por el Código Civil de los Estados. Como parte de dicho sustento sería bueno resaltar lo que afirma (Payno, 1869) al respecto:

---

<sup>2</sup> “Pero considerando que el derecho natural procede del *Ius Gentium*, se comprende bien por qué los bienes del enemigo se consideran no pertenecientes a nadie y pueden ser adquiridos por el primer ocupante; porque esto habían de pensar naturalmente los soldados, en la forma primitiva de la guerra, cuando, después del triunfo, se entregaban al pillaje desordenadamente”. Ver en: *El derecho Antiguo*, Maine, 1893 (p.43).

Aplicando, pues, los principios y las clasificaciones del derecho romano a la propiedad entre nosotros, podremos decir que lo que llamamos terrenos baldíos y que entendemos que no son de nadie, *res nullius*, se los aplica el Estado en una forma semejante a la que lo hacían los romanos, y entonces queda convertida esta cosa de nadie en *res publicae*, y si es tierra, en *ager publicus* (Cap. IX).

Sobre todo, en la actualidad, el principio de baldíos o vacantes, amparado en Colombia desde el Código Civil en los artículos 675 y 685, han servido, como se verá más adelante, para volver del Estado territorios que por derecho pertenecen a las comunidades indígenas y campesinas de Colombia.

Es importante recalcar que la ocupación corresponde inicialmente a una manera de dominio natural, caracterizada por el uso comunal de la tierra, es por eso que hombres como (Grocio, 1925) resaltan la importancia de la ocupación a partir de la forma natural y comunal de repartición y uso de las tierras antes de que fuesen adquiridas de manera particular por medio de la apropiación individual, lo cual vino a darle otro contexto a la ocupación como forma de dominio familiar y particular (Grocio, 1925, pp. 286-288).

De la misma manera, autores más contemporáneos, como el caso del jurista español José Álvarez (1986), sostienen de forma contundente que fue la preeminencia que la modernidad le otorgó al Estado sobre la propiedad, lo que conllevó a que la ocupación pasara a convertirse en una manera de titulación individual cuando su esencia hacia parte de una forma de adquisición natural y socialmente admitida, por eso según (Álvarez ,1986):

La realidad es que toda propiedad es producto de un reconocimiento social, y tal afirmación es también referible a la ocupación; no se produce por la ocupación un vínculo directo entre la persona y la cosa, sino que es un modo social de apropiación. Como toda propiedad, la fundada en la ocupación otorga una preeminencia singular dentro del sentido ontológicamente universal y solidario de toda propiedad. (p.117).

Finalmente, es necesario recordar también que Adriano otorgó el principio de usucapición a los bienes de aquellos que morían sin heredero alguno, por lo que dichos bienes pasaban a ser *res nullius*. Este tipo de convicción es compartida por otros autores del derecho más recientes como (Castro, 2001), al hablar cómo desde la antigüedad romana la herencia yacente era denominada *res nullius in bonis* (cosa sin nadie en los bienes), por lo tanto, el bien patrimonial sin heredero definido podía ser poseído por medio de la usucapición.



La ocupación será una de las formas de adquirir la propiedad más utilizada a lo largo de la historia, porque su carácter está definido por el derecho natural más que por el derecho civil. Esto podrá verse más claramente en el próximo capítulo cuando se examine la manera cómo evolucionó este principio a lo largo de los siglos, empezando en la época romana que fue donde se gestó, y continuando luego en el medioevo y el Estado moderno donde se perfeccionó. Bien sea a través del derecho de gentes o derecho internacional público, o a partir de la ocupación directa de los territorios, la ocupación será la más eficiente de las formas de adquirir la propiedad y de ejercer poder sobre los territorios y las poblaciones que lo habitan.

## **1.2 MARCO HISTÓRICO**

### **1.2.1 ROMA**

El derecho Romano conoció una doble reglamentación de la propiedad; la primaria es la que establecía el derecho civil y se llama propiedad quiritaria (*dominium ex iure quiritium*), y la otra, que apareció con posterioridad, fue establecida por el derecho honorario y se denomina *propiedad bonaria*. Esta última estuvo legitimada mediante el derecho de gentes “*ius gentium*”, que para ese entonces era visto como el derecho natural.

En la Roma Antigua el concepto de propiedad siempre estuvo ligado al dominio sobre la cosa poseída, de ahí que tal como lo señala (Errazuriz, 1983): “el derecho del propietario de una cosa se identificaba con la cosa misma” (p.19). El derecho a la propiedad en la Roma antigua se convirtió en algo inalienable por hacer parte del suelo sagrado itálico y por estar enunciado dentro de las XII tablas (pp. 19-20). Por ese mismo principio, de carácter religioso, es que los extranjeros no podían poseer propiedades como los quirites (ciudadanos romanos) más allá del derecho ficticio de tenencia otorgado por el *ius gentium*, por lo menos hasta que tiempo después Justiniano unificaría la propiedad rompiendo con la distinción entre propiedad quiritaria y propiedad bonitaria (pp. 23-24).

Originariamente, el *dominium ex iure quirutium*, viene a ser la propiedad quiritaria, o sea, la conforme al derecho de los quirites<sup>3</sup>, aunque también podrían beneficiarse de esta forma de dominio los ciudadanos no romanos (peregrinos) siempre que tuvieran derecho comercial *ius commercium*, y reconociendo, en todo caso, ciertas limitantes (Errazuriz, 1983).

Dentro de las características que eran propias del dominio quiritario se encontraba — además de ser protegida por derecho civil— el hecho de que éste tenía que responder a cualquiera de las cuatro formas de posesión admitidas para la época, a saber; *mancipatio*, *in iure cessio*, *usucapio* y *adjudicatio*. Si bien, no es relevante para el trabajo explicar minuciosamente cada una de ellas, si es importante para efectos comparativos entre las dos formas de adquisición de la propiedad, resaltar que la primera está relacionada con la venta formal y legal de la propiedad, la segunda con la demanda de la adquisición de la propiedad ante un ente administrativo, la tercera se encuentra legitimada por el tiempo de uso o posesión del bien (tradicción) y, la cuarta, es la que hace referencia a la adquisición individual de un bien común o asignado en copropiedad, que pasa a ser bien propio luego de la repartición legal (Errazuriz, 1983).

De cualquier manera, la forma de posesión civil o legal de una propiedad sólo era admitida bajo unos parámetros iniciales en lo que se contemplaba la necesidad de que al momento de adquirir la posesión ésta se encontrara emancipada y que el adquirente tuviera la intención de poseerla (Viso, 1975, pp. 8 y 9). Además de eso, era necesario que el adquirente hiciera uso de buena fe al momento de hacerse a la posesión y que la misma respondiera a una forma de adquisición justa y no viciada, es decir, que no podía ser adquirida de manera violenta o por medio de fraude (pp.11-12). Este punto es interesante para este trabajo si se tiene en cuenta que gran parte de los territorios indígenas ocupados en las distintas zonas del país se han adquirido por medio de la violencia y la mala fe, tal como intentará demostrarse más adelante.

---

<sup>3</sup> Los quirites eran ciudadanos romanos, nombre tomado del dios Quirino, que representa, al fundador de Roma.

En todo caso, la forma quiritaria de adquirir propiedad sería una gran innovación dentro del derecho de propiedad en las sociedades de la época, tal como lo recuerda Anderson (1979):

Este nuevo concepto de propiedad, denominado quiritaria o *Dominium Quiritarium*, se opone a la simple posesión o control fáctico (tradicición, herencia o convención no legal) de los bienes, por lo que se considera uno de los grandes logros del Imperio Romano frente a otros sistemas imperiales como el de Persia, Grecia y Egipto. (pp. 62-63).

Sin embargo, la larga duración de la propiedad quiritaria respondía, a la vez, a la forma de posesión esclavista que, para ese entonces, sustentaba la forma de economía preponderante. Es por eso que el mismo (Anderson,1979), insiste en la necesidad de que se vea la esclavitud cómo parte de un modo de producción particular (esclavista), que propendía por fortalecer el sostenimiento de la propiedad privada dentro del conjunto de bienes que favorecían a los ciudadanos romanos.

La otra forma de propiedad emana de la tradición. Llamada también "*In bonis habere*", la propiedad bonitaria era reconocida y sancionada por el derecho pretoriano en oposición a la propiedad quiritaria que reconocida y sancionaba el derecho civil, tal como lo hacen ver (Quinzacara y Lizana, 2008):

Esta figura es denominada "propiedad bonitaria", "pretoria" o "publiciana", ya que fue efecto de una acción introducida por el *pretor Publicius* para remediar las dificultades que surgían por la aplicación estricta del régimen de dominio del *ius civile*. Contempla en su edicto la concesión de la acción civil que tenían los propietarios (*rei vindicatio*) para estos casos, pero adaptada con la técnica de las ficciones, y se la denominó *actio Publiciana in rem*. El término técnico usado en las fuentes para designar todas estas situaciones que no se pueden calificar como *dominium*, es "tener entre los bienes" (*in bonis esse* o *in bonis habere*).

Se originó en una época, aún no determinada con exactitud, en el momento en que se produjo una evolución en el régimen romano de la propiedad. Posiblemente, y conforme a los tratadistas romanos, se operó ese proceso evolutivo durante la era republicana y cristalizó en el derecho pretoriano, con el concepto de propiedad bonitaria o pretoriana. Para adquirir la condición de posesión por medio del carácter bonitario debía cumplirse con algunas características de los modos de adquisición (ocupación, accesión y tradición), de las cuales se enfatizará sobre todo en una de ellas, la ocupación, por ser la más relevante para nuestro estudio.

En todo caso, aunque este estudio enfatiza en la ocupación, como se ha mostrado en el aparte anterior, se señalarán algunos aspectos de las otras dos formas de propiedad, parafraseando a (Errazuriz, 1983), en el caso de la accesión el dueño de una cosa principal se hace dueño de lo que ella produce, como en el caso del árbol con los frutos, o también, cuando a través del principio aluvión o del principio de avulsión un río lleva las cosas hasta la propiedad de un hombre para su usufructo; sin entrar en detalles, el autor plantea que uno de los inconvenientes que se presenta en la accesión es lo referente a la propiedad en lo que corresponde a la mayor propiedad sobre los elementos transformados, es decir, si el propietario verdadero de un objeto elaborado —como en el caso de una botella de vino— el dilema está en si el dueño de la materia prima o el que la transformó es el propietario de la misma. En lo que corresponde a la tradición, el mismo autor señala, que es ante todo la manera concebida por la cual el dueño de una cosa *nec mancipi* le hace entrega a otro partiendo del mutuo acuerdo intencional de posesión.

Después, con el tiempo, y al darse la fusión entre el derecho civil y el derecho honorario, encontramos un instituto unitario, como por ejemplo el de Justiniano, que sólo habla de *proprietas*, sin hacer ya ninguna distinción<sup>4</sup>. De hecho, Justiniano validó el principio *res nullius*, que corresponde a la ocupación, como título de posesión en buena fe a través de la figura de “*la possessio prosuo*”. De tal manera que mientras en el derecho clásico éste hacía parte de un género especial de posesión, en el derecho justiniano pasó a hacer parte del dominio adquirido por buena fe (Viso, 1975, pp.16-17).

A pesar de eso, no hay que perder de vista que la ocupación no se desarrolla necesariamente como parte del derecho civil, pues, como se vio en el apartado anterior, dentro de los romanos ésta estuvo asociada con la forma de adquirir la propiedad de manera natural, y vinculada a distintos modos de apropiación, entre ellos, el botín de guerra y, en el caso de las cosas que pertenecen al estado romano, a partir de la *res publicae*. Estos instrumentos, sumados a otros que son propios de la entrada en vigencia del derecho

---

<sup>4</sup> Justiniano a través de una constitución recogida en Cl. 7, 25,1 borra esta distinción y unifica el régimen de la propiedad. Bajo Justiniano hay una sola forma de propiedad, que es llamada indistintamente *dominium o proprietas*, y que es amparada por la *rei vindicatio*.

medieval (romano-germánico), mostrarán la manera cómo evolucionará el principio de la ocupación en la Alta y la Baja Edad Media, sobre todo en lo que tiene que ver con la distribución y posesión de la tierra, elemento fundamental para comprender el orden socio-político que rodea ese periodo de tiempo.

### **1.2.2 EDAD MEDIA**

Desde el comienzo de la edad media, el derecho feudal estuvo ligado a la tierra. Normalmente todo compromiso vasallático se hizo alrededor del dominio completo o relativo de la misma (Fourquin, 1977, pp. 169,171y178). Y aunque en ocasiones más escasas se otorgaron otros privilegios de tipo monetario como las pensiones o en el caso de la iglesia, donaciones o rentas tributarias, se podría decir que en general la propiedad de la tierra hizo parte del ejercicio del orden señorial, tal como lo señala (Peset, 1994):

La propiedad se encuentra ligada a jurisdicciones señoriales y, en general, a los señoríos, que le confieren una perspectiva especial. Los sectores del Derecho privado se mezclan con el Derecho público –el poder político está distribuido en innumerables señores–. El rey destaca entre todos, usa de plena autoridad en los realengos y de forma mediata, si bien creciente con el tiempo, en los señoríos. Los señores poseen jurisdicción en los campesinos asentados en sus tierras –quienes aparte pagan por ellas– y sobre otros que tal vez vivan en tierras propias o dedicadas a otras actividades (p.31).

En los años de transición, las primeras ocupaciones de territorio se dieron por la vía de hecho y contempladas bajo el amparo del derecho natural o del botín de guerra, tal como se concebía dentro del derecho romano. Incluso, el mismo Justiniano a través de sus Pandectas, aprobó la ocupación como derecho propio del vencedor en la guerra, por eso arguye (Maine, 1893): “Según se ve en las Pandectas, el principio de éstos consistía en afirmar llanamente que los bienes de cualquiera clase del enemigo son res nullius para el otro combatiente, y que la ocupación con que éste los adquiere es una institución de derecho natural” (p.44).

De ahí que la ocupación de los territorios en el medioevo estuvo ligada inicialmente a las invasiones bárbaras (vikingas, musulmanas y magiares) y, por lo tanto, a la implantación de

un nuevo sistema de derecho de la propiedad vinculado más al ejercicio del derecho natural que al derecho civil. Ahora, si bien los pueblos germánicos no tenían claramente establecido el derecho de propiedad sobre bienes inmuebles, tal como los había definido el derecho romano, en la historia del derecho aparece una figura que *liber iudiciorum*, mediante la cual se permite colegir que se establecieron convenios en torno a la forma como se debía concebir la propiedad. En esencia, la ocupación en los inicios de las invasiones bárbaras estuvo caracterizada por un uso común de la propiedad que les permitió aprovechar las tierras baldías en aras de su subsistencia, por eso según (Vallejo,1993):

Los bienes comunales o de aprovechamiento común surgen en los primeros años de nuestra historia medieval. El avance de la reconquista, y el consiguiente repoblador de las tierras baldías, determina que los grupos humanos asentados en los territorios repoblados aprovechen, para hacer posible su subsistencia, las tierras, montes y bosques del entorno del lugar en el que habitan (pp. 207-229).

Incluso, más adelante, en la baja edad media, podrá verse que todavía mucha agente abogaba por el uso común de la tierra. Prueba de ello es que dentro de los postulados que surgen de la *Carta Magna* (una de las bases para comprender el constitucionalismo inglés), se encuentra la demanda que hicieron los campesinos por hacer de los bosques un espacio público en el que se pudiera cazar, pescar y recoger frutos libremente, porque mientras estuvo bajo el dominio noble, dichas actividades se castigaron severamente por ser del uso exclusivo de la realeza (Satrústegui, 2009).

También hay que señalar que para la época existían un conjunto de bienes (incluyendo inmuebles) que no podían ser enajenados por ser de uso común, tal como las cosas que estaban fuera de comercio *extra commercium* en la época de los romanos. Por lo general, dichos bienes o territorios estaban destinados al repoblamiento del lugar y eran menester de quien encabezaba la conquista, en algunos casos administrado por algún señor feudal o, en otros casos, bajo el mandato del propio rey (Vallejo, 1993).

En este sentido, (Quinzacara y Lizana, 2008) señalan que con el transcurrir del tiempo, la propiedad sobre los bienes de uso común pasó hacer parte de la propiedad individual mediante la figura de la “*pressura*” o “*escalio*”, cuyo fin era dar propiedad sobre tierras parceladas a los labriegos para su cultivo. Por eso mismo es que la ocupación de las tierras

en la edad media se caracterizó por el aprovechamiento económico de la tierra más que por su posesión efectiva.

A pesar de eso, las dinámicas de la propiedad también fueron consolidando un poder sobre la tierra que hizo necesario la división de la misma. Teniendo en cuenta que el orden señorial giró en torno a la distribución de la tierra (tal como se señaló al comienzo del capítulo), entonces esto derivó necesariamente en una repartición y desmembramiento de la propiedad en favor de los distintos titulares a los que beneficiaba, es decir, aquél en quien se origina el beneficio (y que por lo tanto es fuente del derecho del vasallo y mantiene un derecho sobre el feudo), y aquel que la recibe en beneficio que adquiere las facultades que hoy llamaríamos de uso y goce (Quinzacara y Lizana, 2008). En esa misma línea se desarrolla el postulado de (Ganshof, 1963), el cual sostiene que en la baja edad media la tierra se convertirá en el elemento esencial por medio del cual se sostendrá el sistema señorial. En razón de eso, se puede inferir que la ocupación de los territorios era otorgada por el señor feudal a un vasallo a través de beneficios como el alodio<sup>5</sup> y la propiedad precaria<sup>6</sup>. En este caso, agrega el autor, los territorios eran ocupados por el rey o los señores feudales para ser otorgados como beneficios a los vasallos o sub-vasallos, independientemente de si se trataban de propiedades ganadas por medio de las conquistas, o de propiedades arrebatadas a otros vasallos, incluyendo las de la iglesia (Ganshof, 1963, pp. 40-41).

Las dinámicas de la propiedad también fueron consolidando el poder de la tierra, luego que, debido a la carencia real de un derecho sobre la propiedad, la tenencia de la tierra se dio más por el uso de las costumbres locales, tales como los tratos orales o procedimientos probatorios. Sobre todo, la paulatina consolidación del dominio sobre la tierra generó una

---

<sup>5</sup> Especialmente el alodio se convirtió en el modo de preferencia del orden clientelista en el medioevo. El alodio es el régimen de propiedad de bienes inmuebles, generalmente tierras, en el cual el propietario tiene el dominio completo sobre ellas, es decir, tanto del directo como el de uso. Otra forma de definir el alodio es decir que es la propiedad que está libre de toda carga señorial. El concepto de propiedad alodial es, por tanto, opuesto al de propiedad feudal, en la cual un señor cede al vasallo el uso de un feudo a cambio de una serie de cargas y prestaciones. Generación en generación- y estaba exento de pagar impuestos o prestaciones señoriales al señor feudal. Lo que sí pagaba era un impuesto simbólico que podría llegar a ser una pequeña parte de su cosecha.

<sup>6</sup> Forma de adquisición de la tierra generada en el derecho romano y en la que se clasifica la ocupación.

dinámica de latifundismo que fortaleció el poder de los señores rurales frente al dominio del poder central del rey. Por ello según (Quinzacara y Lizana, 2008):

Este régimen sufre una mutación que transforma el canon en una obligación tributaria, la que después desaparece en favor de la Iglesia y de determinados *honestiores* o potentes influyentes, que eluden con ello la competencia de las autoridades en cuyo territorio se encontraban asentados. Este modelo sirvió para que, en manos de los latifundistas privados, el dominio recobrase su connotación original como una potestad que excede con mucho el ámbito patrimonial y tiene una dimensión política. Este proceso se desarrolla en forma que refleja al debilitamiento y posterior desaparición del poder central, tanto en lo administrativo como en lo judicial. El propietario territorial viene a convertirse en los hechos en *dominus*, esto es, autoridad política de sus territorios. (pp. 345 – 385).

Por otra parte, es necesario comprender que, en épocas de las cruzadas, el derecho de ocupación va a ser amparado con la defensa del cristianismo de la Guerra Justa frente a los pueblos infieles —tal como se trató de hacer ver a los pueblos indígenas—, todo esto respondiendo al interés de la iglesia por extender la figura de la *República Cristiana* como base del Estado monárquico, como señala (Schmitt, 2002):

La amplia unidad basada en el Derecho de Gentes de la edad media europea era denominada República Cristiana y *Populus Christianus*. Tenía asentamientos y ordenaciones claras. Su *nomos* está determinado por las siguientes acciones: el suelo de pueblos paganos, no cristianos, es territorio abierto a la misión cristiana; puede ser adjudicado a un soberano cristiano, por encargo papal, para que desempeñara la misión cristiana (p. 21).

En este sentido, el orden de la configuración del poder sobre la tierra tuvo que contar con el beneplácito de la iglesia. Por eso, oponerse a los designios del papado podía convertirse en uno de los grandes males para los príncipes y reyes, como ocurrió con el famoso Juan sin Tierra en el año 1200, en el que para poder conservar su poder real tuvo que aceptar las prerrogativas del papa Inocencio III.

En todo caso, es necesario comprender el fundamento de la ocupación en la Edad Media como un fenómeno socio-político, que responde al papel que cumplió la tierra como base del orden feudal, y a la manera como desde este orden se organizaron las distintas relaciones de poder entre la nobleza real, los señores rurales, la iglesia y los campesinos.

Dicha relación cambiará en el Estado Moderno, cuando la centralización del poder monárquico comience a sobresalir como la fuente del nuevo orden social junto con la



burguesía, por encima de la nobleza rural y la iglesia. En esa medida, la ocupación de las tierras va a extenderse por encima de los límites territoriales, haciendo incluso que lleguen a otros continentes más allá de Europa como parte del poderío. En adelante, se combinarán los elementos religiosos y laicos en aras de fortalecer el derecho de gentes (natural) y el derecho internacional, teniendo como fin la ocupación de territorios alrededor del mundo, tal como se verá en el siguiente apartado.

### 1.2.3 ESTADO- NACIÓN MODERNO

Comprender la modernidad en materia de derecho a la propiedad y posesión territorial, implica reconocer la importancia que tuvo la entrada en vigencia del derecho de gentes *Ius Gentium* en su avance por consolidarse como base del derecho internacional público y la formación de los estados modernos (Bremer, 2013, p. 24). Por otra parte, como lo expresa el autor, implica también, plantear una ruptura tanto política, jurídica, como religiosa con respecto al orden medieval-feudal, lo cual viene a sustraerse en la práctica en el tratado de la Paz de Wesfalia. Se afirma esto, porque a nivel teórico-político el debate ya había comenzado a plantearse con la idea propuesta por Maquiavelo de una especie de Estado secular (*Stato*), y que se irá tratando con más fuerza posteriormente en la obra de Bodino *Seis libros sobre el Estado* y de Hobbes *el Leviatán*, en donde se enfatiza acerca de la consolidación del poder absoluto de la soberanía del monarca sobre el Estado. No obstante, serán los trabajos a nivel propiamente jurídico como el de padres De Vitoria y Suarez, y los de juristas como Hugo Grocio y Alberto Gentili, los que, como se verá más adelante, ayudarán a comprender mejor un nuevo orden internacional de los estados en su proceso secularizador. Sobre todo, en el caso del padre De Vitoria, se podrá comprender mejor el conflicto jurídico que en un momento dado se da en relación a la validez de la ocupación de los territorios indígenas durante la conquista, y que será importante para el desarrollo del Derecho Internacional Público.

En cuanto a Wesfalia, la discusión se da en torno al aporte de la Paz de Wesfalia (1648) y los tratados que la componen, a saber, Osnabruck y Munster, en el comienzo del derecho internacional y el orden de los estados. En ese sentido (Lessafer, 1999) aclara:

Por lo menos desde el siglo XVIII, se ha considerado que los dos tratados de paz firmados el 24 de octubre de 1648 en Osnabruck y Munster que pusieron fin a la guerra de los Treinta Años constituían un hito importante en la historia del sistema jurídico internacional. Para muchos autores, ambos tratados, junto con la publicación de la obra de Hugo Grocio *De jure Belli ac pacis libri tres* en 1625, representa los orígenes de lo que se ha llamado el derecho clásico de las naciones (pp. 33-54).

Con el advenimiento de la modernidad y, en especial, con la Paz de Wesfalia y los tratados sobre la soberanía territorial expuestos de manera concisa por (Grocio, 1925), surgieron nuevos modos de definir la propiedad, relacionados con el fortalecimiento territorial y soberano de los estados. Eso trajo en que la nueva conformación del orden mundial estaba alejada del orden superfluo creado por la organización del Sacro Imperio a la cabeza de su emperador. Por el contrario, el nuevo orden mundial se pensó de manera colectiva y mediante la conformación de una comunidad de naciones y de estados independientes. Claro, esto no quiere que ya se pudiera hablar en términos formales de la formación de los Estados modernos, porque el rango de aplicabilidad se limitó al reconocimiento de las entidades políticas alemanas, tal como lo hace recordar el mismo (Lessafer, 1999):

En realidad, los principios de soberanía de los estados e igualdad de culto sólo hacían alusión al aspecto constitucional y religioso alemán de los dos tratados. De hechos sus textos no contenían una declaración de principios sobre la igualdad de los estados soberanos, sino solamente de la igualdad de las entidades políticas alemanas que formaban parte del sistema jurídico imperial, sin tener en cuenta su religión. En ese sentido los tratados ni siquiera eran muy innovadores. Tampoco promulgaban el principio de la soberanía de los estados en el ámbito internacional, y se limitaban a reafirmar el principio de la soberanía territorial de las más de trecientas entidades políticas alemanas. Ello suponía ante todo una confirmación de la relación existente entre el sistema jurídico y su territorio, pero no implicaba la soberanía total o la independencia de estos respecto al Emperador o a las instituciones del Reich (pp.33-54).

Visto desde esta perspectiva, *el tratado de Wesfalia* poco sirvió para comprender la manera como se debería concebir la ocupación territorial dentro y fuera de los estados. Así mismo, este tratado estuvo alejado del debate anteriormente dado por los iusnaturalistas modernos

acerca de la validez de la ocupación de los territorios de la América Precolombina, lo que demuestra implícitamente una aprobación de las potencias europeas del hecho de la conquista. A pesar de eso, el *tratado de Wesfalia* tiene una gran importancia por haberse convertido en referente para el Estado soberano, deslindado tanto del vínculo eclesiástico como del carácter dinástico del orden territorial. Son pues los territorios jurídicamente establecidos los que empiezan a verse beneficiados a partir del tratado de Wesfalia, ya que por medio de la soberanía comienza a definirse el verdadero ser del Estado Moderno, así concluye (Bremer, 2013):

En resumen, desde la perspectiva del derecho internacional, Wesfalia creó las primeras bases de un sistema de Estados basado en la soberanía, la territorialidad, la igualdad jurídica entre los Estados y la doctrina de la no intervención en asuntos internos de un Estado soberano (p.25).

A partir del *Tratado de Wesfalia*, el territorio pasa a ser una de las características para comprender la noción de Estado junto con la población y la soberanía. Sin embargo, como éste se limitó en gran parte a buscar la independencia de los países que hacían parte del espacio ocupado por el Sacro Imperio Romano-germánico, entonces no se afanó por la suerte de otros estados en el mundo, incluyendo los países de América Latina ocupados arbitrariamente por las coronas española y portuguesa. Por eso, la conformación de los Estados-Nación en el continente, sólo podrá hacerse efectiva hasta el siglo XIX, después de lograr su independencia con sangre y fuego, sin que con ello se hubiesen reivindicado realmente los derechos sociales de todos sus ciudadanos, como sucedió en el caso de los indígenas y los afro descendientes.

Aparte de la discusión que se da en torno a la primacía o validez de la paz de Wesfalia como pacto fundador de los estados soberanos modernos, la definición e importancia del territorio como parte fundamental del Estado comenzó a darse anteriormente, a partir de la discusión entablada desde el Derecho de Gentes del padre Vitoria y del concepto de soberanía territorial desde el Estado expuesto por Gentili y (Grocio, 1925). Estos habían tocado de manera anticipada la problemática presentada en el *Tratado de Wesfalia* en lo que tiene que ver con el carácter laico de los Estados, sobre todo en la manera como se debe concebir el nuevo orden mundial desde el reconocimiento de los estados como entes soberanos e independientes del poder medieval otorgado al papado y el emperador.

En el caso de Vitoria lo hace a partir de la disputa jurídica generada con la tradición medieval, al intentar otorgarles a los indígenas la calidad de sujetos de derecho en la defensa de su territorio y frente a la pretendida validez de la ocupación de los mismos por parte de la corona española y el papado. Como se profundizará más adelante, el padre (De Vitoria, 1539) realizó minuciosamente toda una teoría inspirada en el derecho de gentes, para poder, por medio de una serie de argumentos, analizar las bases jurídicas de la ocupación española y, de paso, sentar un precedente frente al derecho internacional público en materia de resolución de conflictos relacionados con la ocupación de territorios. Esto a pesar que su defensa final de la causa indígena no haya trascendido al plano de la sanción real y práctica de la conquista, sino únicamente al plano teórico-humanista con un trasfondo teológico.

La exposición de (Grocio, 1925), en cuanto la propiedad de las cosas, enfatiza en la importancia del carácter soberano sobre los territorios y la población por parte del estado, siendo estas dos cosas elementos que son adquiridas de manera natural por medio de la ocupación. En palabras de (Grocio, 1925): “La soberanía suele tener dos materias como sujetas a sí la principal, las personas, la cual materia sola basta a veces, como en el ejército de varones, mujeres y niños que buscan nueva residencia; la secundaria, el lugar, que se llama territorio” (p. 315). Hay que agregar que para el autor, existen cosas que a pesar de hacer parte del principio *res nullius* no se pueden apropiar individualmente, por ser de uso común a todos, entre ellas se encuentra el mar y el aire. Sobre todo, en el caso del primero, es de vital importancia para el uso común de los estados en aras de intercambiar comercio.

La discusión en torno a la ocupación de territorios dentro del orden mundial tuvo como comienzo la teoría del descubrimiento de América, pero se extendió después de la articulación entre el derecho de gentes y el derecho internacional público a la legitimación de la colonización europea del siglo XIX en Asia y África. Tal como lo recuerda (Cerezo, 1985):

La experiencia colonizadora realizada durante el siglo XVI, principalmente por españoles y portugueses, constituiría un antecedente a la desarrollada por los estados europeos en los siglos siguientes sobre los pueblos de civilización todavía en un estadio primitivo, e incluso sobre otros con un pasado histórico glorioso como la India o los países rivereños del norte de África. Los presupuestos de Vitoria y sus discípulos,

relativos a la ocupación como medios de adquisición de la soberanía y las características de los territorios *nullius*, volverían nuevamente vigencia a la hora de justificar la extensión de la soberanía de las potencias europeas sobre los nuevos territorios coloniales sometidos a lo largo del siglo XIX (p.155).

Ahora bien, a pesar de que el derecho internacional admitía la ocupación efectiva como la única forma de adquisición soberana de un estado sobre un territorio no sometido, esto no dejó de presentar inconvenientes para la expansión colonial europea, sobre todo al tratar de establecer los territorios que hacían parte del *res nullius*, puesto que en la mayor parte de los casos estos se encontraban habitados a su llegada, tal como lo había expuesto ya (Vitoria, 1539). Sin embargo, es aquí cuando los argumentos civilizadores vuelven a salir a flote. La expansión colonial tanto del siglo VI como la del siglo XIX terminaría por ser admitida por distintas razones de tipo religioso y civilizatorio, muy a pesar que de fondo ese despotismo ilustrado europeo del siglo XIX tuviese encubierto como principal objetivo la expansión del capitalismo liberal, lo cual se traduce, por un lado, en la necesidad de suministrarse de materias primas baratas y mano de obra esclava y, por otro lado, también de asegurarse mercados para colocar sus productos manufacturados.

Como lo indica (Guerra, 1963, pp. 210-213) en su trabajo, se podría interpretar que la evolución de la adquisición de territorios, por medio de la figura de la ocupación, pasó hacerse efectiva dentro del derecho internacional público a partir del siglo XIX, mediante el *Acta General de Berlín* del 26 de febrero 1885. Fue durante ese periodo de la expansión colonial europea que se comienza hablar a la vez de una ocupación real de los territorios ocupados tomando como base dos parámetros: 1. Ocupación efectiva mediante el *Corpus* y *Animus*, que dan la autoridad sobre dicho territorio. 2. La notificación oficial por vía diplomática a las demás potencias sobre el acto de ocupación

Es así como formalmente se legitima la devastadora obra de occidente sobre las poblaciones de los continentes africanos y asiáticos, que se extendió hasta mediados del siglo XX. Aún, en la actualidad, se sigue manteniendo en términos generales una ocupación de los territorios del tercer mundo, no quizás ya directamente por medio de la figura colonial, pero si a través de las empresas multinacionales de orden comercial y militar que representan a las grandes potencias.

Dentro del derecho privado de los estados, la ocupación hizo parte de las reformas a la propiedad establecidas por el liberalismo burgués que surge con la Revolución Francesa y después de la caída del antiguo régimen. El carácter individualista del mismo, hace que autores como (Quinzacara, 2008b), consideren que a partir de la implantación del código Civil Napoleónico (1804)<sup>7</sup> y la *Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano* (1789), se configura el tipo de dominio particular sobre la propiedad que va a influir en el derecho civil europeo y latinoamericano. Entre otras cosas, refiriéndose a lo anterior, agrega (Quinzacara, 2008b) que: “tal dominio desarrollado por los juristas romanos y heredado por la Codificación, se da como un proceso de decantación a partir de la Recepción del Derecho romano y su depuración iusracionalista” (pp. 493 – 525).

Frente a la posesión absoluta promovida por la codificación francesa, se manifiestan algunos autores como Álvarez (1986), quien considera que el fin de la propiedad, incluyendo lo referente a la ocupación de la misma, no responde necesariamente a una forma de adquisición personal de la cosa, sino a una manera de adquisición admitida socialmente. Además aduce que, sólo debido a la preeminencia que da la modernidad al Estado sobre la propiedad (arts. 21 y 22 de la Ley de Patrimonio del Estado), es que la ocupación perdió su carácter originario como forma de adquisición natural para convertirse en una manera de atribuir titulaciones individualmente. En palabras de (Álvarez ,1986):

La crítica del sentido clásico de la ocupación es también una crisis de la epistemología individualista y está ligada a la preeminencia reconocida al Estado como origen y título de la propiedad en el derecho moderno. Por eso, frente a la idea de que la ocupación es un medio originario de adquisición de derecho natural, se propone la idea de que es un medio de atribución por el Estado de la titularidad de las cosas, como medio de evitar la incerteza de las relaciones; la ocupación, como sistema atributivo de la propiedad, también se justifica en la tutela de apariencias socialmente significativas (p.117).

---

<sup>7</sup> Los autores (Quinzacara y Lizana, 2008) sostienen la idea de que: “La consagración del absolutismo propietario expresado en la frase “*de la manière plus absolue*” del artículo 544 del Code daba a entender que el poder del propietario no estaba sujeto a limitaciones, y así fue interpretado por los miembros de la corriente de la exégesis en sus primeros comentarios 107. Sin embargo, como se ha intentado demostrar en el presente estudio, la expresión tiene un sentido de acuerdo con la función que cumple el artículo 544 en el contexto histórico, ya que en su redacción se quiere dejar de manifiesto la ruptura con el sistema de propiedades del feudalismo y la consagración de un nuevo modelo”.

Más allá de la discusión, lo cierto es que con la modernidad el uso de la figura de la ocupación va perdiendo fuerza dentro de la aplicación del derecho civil, haciendo que su empleo se reduzca en los temas referentes al hallazgo o el tesoro, pues, en lo referente a la ocupación de los bienes inmuebles, éstos a través del código civil, pasan hacer parte del Estado, tal como se mostró en el apartado dedicado a la definición y que se ratificará en el caso colombiano.

Por otro parte, la ocupación seguirá haciendo parte de la eterna excusa de la Guerra Justa que, como se puede ver en los casos de Afganistán, Irak, Libia, entre otros, se encuadra dentro de la configuración del orden mundial. Es por eso que no se puede pensar la evolución del principio de ocupación dentro Derecho Internacional Público fuera del dominio geopolítico que puede significar para los estados-nación modernos, lo cual es algo que se viene haciendo evidente desde el siglo XVI con la conquista española, tal como se enfatizará en el siguiente capítulo.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## CAPÍTULO II

### LA OCUPACIÓN DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN LATINOAMÉRICA

#### **2.1 EL CARÁCTER ILEGÍTIMO DEL DESCUBRIMIENTO COMO BASE DE LA OCUPACIÓN DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN LATINOAMÉRICA**

Desde el inicio de su doctrina, el descubrimiento de las américas estuvo rodeado de tropiezos. Empecemos por recordar lo dicho por (Maine,1893) acerca de lo absurdo que había sido el hecho de legitimar el descubrimiento y ocupación de los territorios americanos por parte de los europeos utilizando el mismo principio *res nullius* que, para los romanos, era utilizado para el hallazgo de tesoros y piedras preciosas. También los inconvenientes acerca del descubrimiento parten desde el mismo Cristóbal Colón, ya que al descubrir el “nuevo mundo” la falta de ubicación lo llevó a confundir el continente asiático con el americano, señalando incluso, en su testarudez, que china era Cuba y Japón Haití (Iriarte, 1998). Sumado a eso, la incredulidad de la realeza española para subsidiar el viaje del descubridor a las nuevas tierras, además de otros infortunios que tuvo que afrontar luego con otros conquistadores, terminó por convertir en víctima a Colón de su propio descubrimiento, tanto así que luego, en 1504, sería expulsado de las propias tierras que conquistó por su condición de extranjero (Séjourné, 1971, pp. 13-14). Por otra parte, cabe resaltar que con el trascurso de la conquista Colón fue profundizando su carácter inhumano frente a los nativos. Y, es que, al igual que todos los demás conquistadores —aunque sin el deseo enfermizo por el oro y el poder que caracterizó a otros— Colón será pionero en legitimar las prácticas más abominables para la explotación y exterminio de los indígenas americanos, a saber, el esclavismo y la repartición, (más tarde degenerada en la llamada encomienda); frente a eso añade (Séjourné ,1971):

Incapaz, visiblemente, de abandonar su sueño de conocer el universo fascinante que no ha hecho más que entrever, Colón abre el camino de la violencia, de la cual bien pronto ha de ser el mismo la víctima. Promete, a cambio de del flete de los navíos y las mercancías necesarias, devolver cargamentos de esclavos cuyo valor calculaba como especialista —muy solicitados en tal o cual mercado internacional; susceptibles a ser vendidos a tanto la pieza, etc. Dada la escasez de la mano de obra, y para no grabar



presupuesto real, estableció que los salarios fueran pagados con indios, que todo español podría capturar impunemente (p.13).

Por otra parte, el descubrimiento de América será controvertido desde sus bases jurídicas y socio-humanas, tal como lo intentarán demostrar los padres Bartolomé de las Casas, Francisco de Vitoria, entre otros. En lo jurídico, el padre De Vitoria se esforzó por evidenciar que no se podía validar el descubrimiento legalmente porque al momento de la llegada de los españoles a tierras americanas éstas se encontraban ya habitadas por nativos, lo cual invalida la condición de *res nullius* de dichos territorios y por lo tanto la posibilidad de justificar el descubrimiento de los mismos (Vitoria, 1974, pp. 47-48). Para reforzar su argumento éste agregó que para el tiempo de la llegada esos territorios contaban con la soberanía de los príncipes locales, que eran dueños y señores de las tierras que poseían, y que al estar capacitados mentalmente para gobernar, no era posible justificar una declaración de guerra y la ocupación de las tierras para imponer príncipes extranjeros (pp. 26-28).

El padre De las Casas, por su parte, en su obra *Brevísima Relación de la Destrucción de las Indias* (1552), criticó el descubrimiento por el hecho de estar sustentado en una invasión brutal de los colonos españoles en los territorios indios, en donde más allá de la crueldad impregnada en cada conquista, no hubo encuentro en ninguna de las provincias que fuese hecho para adoctrinar a los nativos en la fe católica. Además, al igual que Vitoria, Las Casas pensaba que la infidelidad de los indios no podía ser causa de la abrupta conquista de sus territorios ni de su esclavismo, más aún cuando de fondo lo que había era un interés disfrazado por obtener las riquezas del reino. La crítica de Las Casas se extendía a la manera como el descubrimiento y la conquista había causado de muchas formas la extinción de los indios, no sólo por medio de la barbarie de la conquista, esclavismo y la encomienda, sino también por las enfermedades traídas por los colonos, que terminaron por ahondar el exterminio de la población. Finalmente, cabe recordar que gran parte de su crítica al descubrimiento estaba sustentada en la oposición a la visión aristotélica de Sepúlveda, según la cual los indios por naturaleza eran irracionales y esclavos, por lo tanto incapaces de gobernarse por sí mismos.

El “descubrimiento” será, pues, uno de los eventos con lo que se iniciará la tan afamada modernidad. Modernidad que, como es el caso de los indios de América, llegó de la mano de la crueldad y el desfortunio. Ya que mientras en Europa la superación del periodo oscuro medieval mostraba los avances en la técnica, el arte, la medicina, entre otros muchos lustros, en otra parte del mundo hombres supuestamente civilizados sometían y causaban múltiples agravios y crueldades a la persona y los bienes de “seres primitivos e incivilizados”. Este supuesto descubrimiento trajo, entre otras cosas, una devastación de los pueblos indígenas, que vieron diezmada su población en el lapso de 50 años, pasando de aproximadamente entre unos dieciséis millones ochocientos mil indios para 1532 a un millón seiscientos quince mil para 1605, es decir que la pérdida de vidas humanas indígenas para ese periodo se acerca al 85 y 90 % aproximadamente (Séjourné, 1971).

La enfermedad del Dorado, que envilecía los corazones “cristianos”, pronto se vio amparada por la ayuda de los argumentos generados a partir de la necesaria evangelización y civilización de los abyectos infieles aborígenes americanos. Precisamente, ya desde una visión pan-europeísta y desteologizada, hombres como (Gentili, 1588) justificaban el descubrimiento como parte de un derecho de ocupación propio de los estados europeos que, en aras de mantener un equilibrio mundial en el nuevo mundo, podían expandirse de manera colonial para imponer un orden gubernamental y civilizado a los pueblos espiritualmente inferiores como los de América.

Claro, lo que no se puede negar es que del descubrimiento surge una nueva forma de establecer un orden mundial alrededor del expansionismo marítimo de las potencias europeas que, para algunos autores también pan-europeístas como (Schmitt, 2002), hasta ese entonces hacía parte de una forma preglobal de ordenar el espacio a nivel mundial:

Todas las ordenaciones preglobales eran esencialmente terrestres, aun cuando comprendían a potencias marítimas y talasocracias. El mundo, terrestre en su origen, fue modificado en la época de los descubrimientos, cuando la conciencia global de los pueblos europeos aprehendió y midió por primera vez la tierra (p.11).

Si bien existe un sesgo dado por la visión pan-europeísta de Schmitt, hay que reconocer que evidencia uno de los aportes más importantes del descubrimiento de América para la evolución del desarrollo del derecho de gentes y del derecho internacional público, a saber;

la superación del ordenamiento medieval y cristianizado del espacio territorial o de lo que el mismo Schmitt denomina *Respublica Christiana*. Es claro que para (Schmitt, 2002) el *Nomos de la tierra*<sup>8</sup> se desarrolló fundamentalmente por el proceso desacralizante del espacio a nivel mundial, esto permitió además contemplar la posibilidad de basar el nuevo orden mundial en la soberanía de los Estados como unidades políticas diferenciadas y con intereses definidos.

De todas formas el descubrimiento de América fue un evento más enfocado hacia la invasión colonial y la conquista que hacia al amistoso descubrimiento de los salvajes americanos por parte de los cultos españoles, o lo que ahora se quiere hacer ver eufemísticamente como el encuentro entre dos mundos. Es por eso que este trabajo intentará distanciarse de la posición del amistoso descubrimiento, más cuando en la actualidad se siguen haciendo fuertes críticas a la esencia de la mencionada doctrina como fundamento de una nueva fase de colonialismo mundial. Con anterioridad se hacía referencia a la denuncia de la relatora especial del ONU para cuestiones indígenas en la que sostenía cómo, por medio de dicha doctrina, los estados han usurpado por siglos los territorios y los recursos naturales de los pueblos indígenas a nivel mundial. Ahora bien, varias naciones del mundo, entre ellas los Estados Unidos, continúan amparándose en el argumento anacrónico del orden cristiano del mundo, para legitimar dichas arbitrariedades, por eso mismo la relatora (2010) arguye que:

Es importante tener en cuenta que desde el siglo XV como ley de la cristiandad, según el cual el descubrimiento otorgaba el derecho a asumir la soberanía sobre los nativos no convertidos de África, Asia y América del Norte y del Sur y a gobernarlos, ha sido reconocido, desde hace casi cuatro siglos, como parte de la legislación nacional [derecho de gentes], y que en la actualidad es reconocido por todas las potencias cristianas, tanto en la esfera política como judicial

Cómo se tratará de hacer ver en el siguiente apartado, es más factible relacionar la ocupación de los territorios indígenas desde el hecho de la conquista y la colonización que desde la legitimación generada por la doctrina del descubrimiento, por ser ellas mismas

---

<sup>8</sup> Para (Schmitt, 2002) la palabra *Nomos* tiene su sentido original como “ley”, en los griegos Píndaro y Solón, en lo relacionado a la adjudicación y ocupación de la tierra. De ahí se supone que emana el nombre de su libro *El Nomos de la tierra*.

producto de la expansión de la idea de la cristianización y civilización de los “barbaros infieles”, hecho que conllevó a legitimar la guerra justa a los pobladores y, de paso, ocupar y adquirir sus tierras en América.

## **2.2 LA OCUPACIÓN DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS A TRAVÉS DE LA CONQUISTA Y LA COLONIZACIÓN**

### **2.2.1 La Ocupación a través de la Conquista o ¿El Botín de Guerra?**

El hecho de legitimar la conquista como la verdadera forma de apropiación de los territorios indígenas está amparada precisamente en el derecho natural. Pues es claro que la corona se acogió finalmente en el derecho a la justa guerra (*botín de guerra*) a los infieles para ocupar los territorios indígenas antes que en los procedimientos de tipo jurídico. En efecto, después que la corona vio puesta en duda la validez jurídica de la doctrina del descubrimiento como sustento de su proyecto conquistador en las américas —puesto que los argumentos del principio de *res nullius* y de carencia de soberanía de los príncipes locales fue controvertido en el entorno jurídico— la corona española decidió entonces acudir a la ayuda del papado romano para llevar a cabo su tarea (Cerezo, 1985). Éste que si hizo caso a sus plegarias, promulgó una serie de Bulas llamadas papales o *Romanus Pontifex*, en las cuales la corona española encontró la salvación —por lo menos temporal— para legitimar las causas del descubrimiento y la conquista frente a las demás monarquías europeas de la época y, de paso, apoderarse y saquear los territorios indígenas, tal como lo resalta la relatora especial citada con anterioridad (2010):

La bula papal *Romanus Pontifex*, expedida en 1455, sirve de punto de partida para comprender la doctrina del descubrimiento y, concretamente, los esfuerzos históricos que las monarquías y los Estados cristianos de Europa hicieron a partir del siglo XV para asumir y ejercer derechos de conquista y dominación sobre los pueblos indígenas no cristianos con la finalidad de apoderarse y sacar provecho de sus tierras y territorios. Esos esfuerzos obedecían al propósito general de acumular riquezas mediante la extracción ilimitada de recursos, en particular de la minería, en los territorios tradicionales de las naciones y los pueblos indígenas.

Así pues, aludiendo a los argumentos medievales basados en la expansión de la cristiandad, Alejandro VI promulgó las tres bulas de 1493 que permitían a los españoles ocupar y someter mediante la fuerza si era necesario a los nativos americanos en aras de su supuesta evangelización y culturización de los infieles, aunque en el fondo fuese una excusa más para apoderarse de sus territorios y riquezas con las cuales competir en el mercado europeo (Cerezo 1985, pp.151- 155).

A pesar de la efectividad de las bulas papales en su propósito de ocupar y saquear los territorios de los indígenas americanos, no faltaron las críticas varios juristas que seguían pensando en la invalidez de dichos títulos para declarar la guerra justa a los indios y ocupar sus territorios. El mismo padre De Vitoria (traducción de 1974) se manifestó en contra de validar el poder de las bulas papales para declarar la guerra a los indígenas bajo la presunción del dominio universal del emperador y el papa. En el primer caso, porque ni por derecho natural ni por derecho divino puede justificarse el dominio universal de un príncipe sobre territorios extraños y, en el segundo caso, porque el dominio del papa es de orden espiritual y no temporal, lo que hace que su poder se limite a tratar sobre cuestiones relacionadas con la fe y la salvación, más no de problemas relacionados con la soberanía y los territorios (Vitoria, 1539, pp. 39-46).

Tampoco era válido, según el sacerdote, poder argumentar la validez del derecho a hacer la guerra y a ocupar los territorios y bienes de los indígenas por medio de excusas de infidelidad y de herejía, ya que ellos desconocían dichas prácticas religiosas a la llegada de los españoles (Vitoria, 1539, p.49). Además, según él, también existían muchas pruebas en la historia de la infidelidad de varios príncipes a los que no se les impidió gobernar y ni ejercer su dominio sobre territorio y bienes (Vitoria 1539, pp. 32-35). Esto es importante a tener en cuenta porque gran parte del fundamento para legitimar la conquista estuvo enfocado en los principios de la guerra justa a los infieles —como el caso de los judíos y los musulmanes en España—, producto del prejuicio de la tradición medieval que, como señalaba (Schmitt, 2002), fomentó la idea de la expansión y la consolidación de las *Repúblicas Cristianas*.

A pesar de eso, hay que tener en cuenta que el padre De Vitoria tampoco fue el opositor férreo de la conquista española, de hecho, dentro de los parámetros aprobados por éste para validar la condición de los españoles en llegar a hacer la guerra y ocupar los territorios indígenas, varios sirvieron de manera más efectiva que los que llegaron a servir para poner freno a la ilegítima ocupación (Vitoria, 1539, pp.59-72). Este es el caso, se puede inferir de la aprobación del derecho de hacer la guerra y ocupar los bienes de los indios por la necesidad de mantener el comercio entre los pueblos, lo cual permitió justificar a los españoles la explotación y comercio de los recursos naturales en tierras americanas, además de inspirar a los idealistas del libre mercado en la justificación de la expansión colonial en los siglos siguientes.

El otro polémico caso es el del derecho de hospedaje otorgado a los españoles, que sostenía de manera confusa un tipo de derecho a dar albergue intemporal, a pesar de lo peligrosos que pudieran ser dichos comensales.

Finalmente, reivindicando una causa más humanista y civilizatoria, (Vitoria, 1529) aprueba la justa guerra para defender causas humanas como las que combaten la antropofagia y los sacrificios humanos, muy a pesar de que éstas también hacían parte de la tradición europea y, en el caso de la primera, que sería también practicada en el territorio indiano por sus mismos compatriotas durante la conquista.

Ahora bien, dejando de lado la invalidez jurídica del descubrimiento y la ocupación, lo que sigue es mostrar la manera como se realizó la ocupación efectiva de las tierras indias durante la conquista y la colonia. Esto significa hacer un somero seguimiento a la incursión española en algunos países del continente americano, y luego mirar como a través del orden colonial se implantó el nuevo sistema con el que se ocupó y pobló las tierras usurpadas a los indígenas en Latinoamérica.

Desde el comienzo de las ocupaciones entre finales del siglo XV y principios del XVI, en las Antillas o La Española, como la llamaron los primeros conquistadores, la expansión de la conquista y la ocupación de las tierras siempre tuvo características similares para desgracia de los habitantes, así lo muestra (Séjourné ,1971):

El modelo creado en la española hubo de servir para todo el continente, y la historia de la conquista no se modificará de un país a otro más que en razón del carácter específico de la geografía, de la cultura y del gobierno de cada uno de ellos. En la española ocurrieron las primeras rebeliones, las primeras querellas por la riqueza y la autoridad, las primeras luchas sangrientas contra los usurpadores enviados por la corona, las primeras condenas a muerte oficiales. Igualmente, sobre su suelo fue perfeccionada y legalizada la venta de seres humanos, así como el sistema de reparto de tierras con sus habitantes (p.14).

Los conquistadores utilizaron la astucia, el engaño, la traición, la intimidación y la barbarie para apoderarse de las tierras y los bienes naturales de los indígenas americanos. En el caso de México (1519), por ejemplo, los españoles, encabezados por el hábil Hernán Cortés, desarrollaron todo un sistema de ocupación en el que combinaban el engaño, la traición y los ataques desprevenidos, y es que tanto frente a sus compatriotas como con los nativos locales, este conquistador supo sacar provecho de su sagacidad para crear alianzas y asesinar selectivamente cuando fuese necesario (Bernand y Gruzinski, 1996).

Es así cómo, desde su llegada, Cortés aprovechó la confrontación entre los Aztecas y las otras tribus vecinas explotadas por estos para generar todo un movimiento conspirador en contra del rey azteca Moctezuma y, utilizando la ayuda de las otras tribus pudieron, no sin pasar buenas penurias debido a la aguerrida resistencia local, ocupar Tenochtitlán, después de haber reducido y asesinado Moctezuma y a su hijo Cuauhtémoc en batalla (Bernand y Gruzinski, 1996, pp.254-286).

Cortés se hizo nombrar gobernador de Nueva España (México) y logró establecer su dominio colonial durante un largo tiempo. Sin embargo, su ambición lo llevaría a tratar de ocupar otras tierras en Centroamérica (Honduras, Nicaragua y Guatemala) lo cual lo dejó fuera del gobierno de México, debido a los complots, traiciones y asesinatos llevados a cabo por otros conquistadores,

En el Perú, otro caso emblemático, los conquistadores actuaron de la misma forma que en México, sólo que aplicando más crueldad. Así pues, dado que las divisiones por el poder del Imperio Inca entre los hijos del soberano Huayna Capac “el viejo Cuzco”, Huáscar y Atahualpa, habían generado una desestabilización en el reino, los españoles aprovecharon el conflicto para ganar terreno aliándose al bando del primero de ellos. Y, al igual que Cortés en México, aduciendo el carácter inhumano de los sacrificios y la crueldad de

Moctezuma, Pizarro también aduciría la necesidad de declarar la guerra justa a Atahualpa por la crueldad con la que supuestamente actuaba sobre sus súbditos y por la herejía (Bernand y Gruzinski, 1996, p. 403). Entonces, como en México, los españoles a la cabeza de los Pizarro urdieron el engañoso plan que culminó con la captura y el posterior asesinato del Inca Atahualpa, para luego poco a poco ir expandiéndose a lo largo del Perú acabando con su población y su riqueza. (Séjourné, 1971, pp. 43-52).

La conquista del Perú fue de las más sangrientas, por donde pasaba la marcha española quedaban los cuerpos calcinados de los indios que desde todas partes armaban sediciones. Desde Cajamarca hasta el Cuzco Francisco Pizarro conquistó y colonizó el Perú a sangre y fuego, sin embargo eso no le serviría para garantizar su poder sobre las tierras, ya que la maldición del Dorado cayó sobre su propio cuerpo, al ser asesinado junto con su hermano por otros conquistadores venidos de Chile.

En Colombia o Nuevo Reino de Granada, los españoles tuvieron mayores problemas para realizar su conquista y ocupación. Las dificultades geográficas, la prevención de los indígenas a los que ya les había llegado el rumor de la forma macabra de actuar de los españoles, y el carácter recio y combativo de varias tribus (caribes, Chimilas, chibchas, entre otros.), hicieron de la conquista de Colombia una tarea difícil (Séjourné, 1971, p.58). El paso de Bastidas por Santa Marta en 1502, al igual que las experiencias de otros exploradores, habían dejado malas experiencias a los españoles de su viaje por estas tierras, sobre todo por el enfrentamiento con los indios Caribes y por la aguda escases de alimentos.

Sólo hasta 1536, a la cabeza del gobernador Pedro Fernández de Lugo, se puede organizar desde Santa Marta las nuevas expediciones al centro del país (Friede, 1960). Al avanzar al centro del país (1532), Gonzalo Jiménez de Quesada se encontró con la demanda de otros dos conquistadores que se disputaban la fundación del Nuevo Reino de Granada, Nicolás de Federmán, un veterano alemán venido de Venezuela, y Sebastián de Belalcázar que venía del Reino del Perú. No obstante, el primero ganó la disputa frente a la Corona Española, que finalmente le otorgó el título de fundador, no sin antes haber compensado económicamente a sus dos oponentes (Friede, 1960).



A su llegada Quesada (1536) encontró una sociedad indígena dividida entre los cacicazgos de Bogotá y Guatavita, así que, al igual que lo demás conquistadores, intentó aprovechar ese evento a su favor, abogando con su ayuda al cacique de Guatavita, que fue el más condescendiente de los dos. Dado que finalmente la única oposición fue dada por el cacique de Bogotá, los españoles en cabeza de Quesada le declararon la guerra y, en medio de una cruenta defensa por su territorio, pereció de manera anónima dicho cacique, no sin antes haber dejado el legado de lucha a su hijo y su sobrino, que también sucumbieron ante las torturas de sus victimarios enfermos por el oro del dorado (Séjourné, 1971, pp.58-59).

La conquista de Venezuela y Brasil, fue más particular, porque fueron los únicos países en que los propietarios inicialmente no fueron españoles. En el caso de Venezuela porque fue otorgada por Carlos V a unos deudores alemanes “la casa Welser”. En el caso de Brasil, por la intervención de los portugueses que, a pesar de la oposición inicial de los franceses, los locales y los mismos españoles, en cabeza de Álvarez Cabral en 1501 o más adelante Francisco de Orellana, se hicieron con la conquista del país del árbol rojo, famoso por su tinte en toda Europa (Séjourné, 1971, pp. 53-54).

En Venezuela, específicamente, la oposición de los indios caribes no dio tregua a los conquistadores, que prontamente se vieron diezmados por sus flechas. Los españoles dejaron su huella inicial con Alonso de Ojeda y Cristóbal Guerra, éste último con más fortuna que el primero, logró penetrar más adentro de la provincia venezolana. Sin embargo, los desenfrenos llevados a cabo por los españoles y luego alemanes, tras haber ganado la confianza de los indios, marcaron en adelante los conflictos de la conquista y poblamiento iniciada por los Belzares<sup>9</sup> en cabeza de Ambrosio de Alfinger, al que los indios dieron muerte (De Oviedo, 2004).

La conquista del río de la Plata (Argentina, Paraguay y Uruguay) fue una de las más difíciles para los españoles, ya fueron varios los conquistadores que, junto a Mendoza (cerca de 1534), intentaron en vano conquistar las pampas sureñas (Ayolas, Alvar Núñez,

---

<sup>9</sup> A los Belzares (como se les llamó) fue otorgada por Carlos V la conquista y poblamiento de las tierras venezolanas, como forma de pago y agradecimiento del monarca por las deudas adquiridas con la famosa Casa Welser alemana.

Garay y Hernandarias). La bravura de sus habitantes, la fuerte escases de los alimentos y la pesadez de la geografía y el clima, terminaría por hacerlos abandonar su misión (Séjourné, 1971, pp. 61-62). Hay que agregar a eso que las tierras del Río de la Plata no eran tan apetecibles para explotación del oro como las de Perú y México por lo que el interés sobre dichos territorios no fue el mismo (Rubio, 1942, pp. 91-155).

Sólo hasta 1536 Mendoza pudo entrar en el lugar donde fundaría Buenos Aires, no sin librar cruentas batallas con las tribus que asediaban la zona, todas de gran destreza militar (Charrúas, Querandíes y Guaraníes), las cuales a diferencia de las otras tribus de México y Perú, lograron frenar la intimidación generada por los caballos, evitando también el engaño de los conquistadores. Mala suerte corrieron otros conquistadores como Ayolas, que perdieron la vida de manos pobladores indios que surcaban los ríos de Paraná y Paraguay, pero que, de todas formas, abrieron el campo para la fundación de Asunción (capital del Reino del Río de la Plata) por Juan de Salazar, Ruiz Galán y Martínez de Irala (Rubio, 1942, pp.135-136):

La constante ambición y traición a la amabilidad de los indios, por parte de los conquistadores, hubo de traerles nuevamente grandes desfortunios, como pasó con la delegación dejada a cargo de Gonzalo Mendoza, que fue destrozada por los indios Timbúes, tras los actos de crueldad infringidos por Francisco Ruiz Galán a otra tribu de la región (p. 141).

A diferencia de los reinados del Perú, México y Colombia, la conquista del Reino del Río de la Plata no se dio con una imposición absoluta del poder español, sino que en la mayor parte de los casos los conquistadores tuvieron que negociar con las tribus indias. De ahí, que hayan preferido la reducción a través de las comunidades religiosas, como sucedió con la famosa misión jesuita del Paraguay.

Después de la etapa de la conquista, viene una fase de poblamiento y colonización, que arraigará aún más el dominio de los españoles sobre la tierra de los indígenas, esta vez amparada por las políticas de la Corona Española en su orden burocrático y aparentemente legal. Así es como se empiezan a realizar varias normas (capitulaciones, mercedes, cédulas reales, entre otros.), con las que se comienza a legalizar la ocupación de los territorios indígenas, volviendo a sus verdaderos dueños en habitantes de segunda clase, y a los invasores extranjeros en dueños y señores.

A los largo del periodo de la colonia también se crearan varias instituciones que tiene como fin el sometimiento y aprovechamiento de las riquezas y la mano de obra india. Entre ellas, sobresalen los repartimientos, la encomienda la esclavitud y la mita, cuyo resultado produjo el casi exterminio de la población indígena en Latinoamérica. Las pocas figuras que introdujo la Corona Española para la protección de los indios y sus territorios, tales como el reduccionismo y el resguardo, en la mayor parte de los casos tuvieron grandes limitaciones para cumplir con su papel, debido, por un lado, a la ambición y crueldad de los colonos invasores, y, por otro lado, por las políticas de la madre España que sustentaba su economía parasitaria en la explotación de los recursos naturales y la mano de obra indígena.

### **2.2.2 La Ocupación de los territorios en la Colonia**

En el proceso inicial de ocupación de los territorios indígenas todo tipo de concesión de las tierras, las minas, de hallazgos de tesoros y, hasta de repartición de los indios, se hizo a través de Capitulaciones otorgadas por la corona española a los conquistadores, ya que la conquista no fue necesariamente una empresa patrocinada y desarrollada directamente por la Corona Española (Ots, 1940). Según el autor precedente, las Capitulaciones y mercedes se otorgaban como parte de los privilegios que la corona concedía a los conquistadores bajo cuatro parámetros: por el descubrimiento de algún territorio o una vía fluvial no explorada, por el descubrimiento de un territorio y una población, por el descubrimiento y hallazgo de tesoros y por la creación y poblamiento de ciudades, villas, de un territorio ya conquistado (Ots, 1940, p. 19).

Las capitulaciones enviadas por la Corona Española al momento de la conquista se impusieron arbitrariamente a los nativos, pues a la llegada de los españoles éstos desconocían los designios de la realeza española y el papado romano sobre sus territorios. Prueba de ello es la referencia que hace Jorge Abelardo Ramos a un texto de Mario Picón Salas en donde éste muestra la incomprensión de unos indígenas de Colombia frente al mandato real. En palabras de Salas (citado por Ramos, 2011):

Dixeron que el Papa debiera estar borracho cuando lo hizo, pues daba lo que no era suyo. Y que el rey que pedía y tomaba tal merced debía ser algún loco, pues pedía lo que era de otros. Y que fuese allá a tomarla, que ellos le pondrían la cabeza en un palo como tenían otras que me mostraron de enemigos suyos puestos encima de sendos palos (p.78).

Teniendo en cuenta que por medio del “derecho divino” otorgado por el papado, mas no por el derecho de los nativos locales, los territorios descubiertos en América pertenecían a la corona española, entonces todos los terrenos denominados baldíos, realengos, o vacantes fueron repartidos entre los españoles según las mercedes reales, pero siempre manteniendo el dominio real sobre los mismos por parte de la Corona<sup>10</sup>. Esto incluía a los territorios indígenas que, a pesar de la reivindicación sobre la propiedad generada por el derecho indiano, finalmente no tendrían sino el derecho al usufructo pero no a su tenencia formal.

En una etapa posterior la ocupación de las tierras pasó a la fase fundacional, en la que las Ordenanzas y las Reales Cédulas comenzaron a ocupar un papel más relevante que las Capitulaciones, pues en ellas se trataba de señalar con más claridad los parámetros que habrían de tener en cuenta para adquirir, poblar y heredar tierras en las Indias. En especial, la Real Cédula de 1573, expedida por Felipe II, planteó las bases jurídicas para la segunda fase del descubrimiento, a saber, conquista y poblamiento y, a la vez, marcó el nuevo orden en el que se iba a desarrollar el derecho sobre la propiedad dentro del régimen colonial.

Por eso, aunque desde el comienzo de la conquista se había propuesto la necesidad de que los pobladores de un lugar ocupado permaneciesen un tiempo prudente para garantizar la continua población y producción, con la Real Cédula de 1573 se vuelve una imposición efectiva tras los continuos despoblamientos generados por la ambición de los conquistadores. Esta ley obligaba a los pobladores (Españoles o indios) de ciudades, villas y lugares conquistados, permanecer un tiempo no menor a 5 años, en otros casos, hasta 12 años, además de promover el cultivo y la cría de animales, esto bajo pena de perder los

---

<sup>10</sup> Es importante resaltar con Solórzano que el dominio efectivo sobre los bienes mostrencos, vacantes o realengos, al igual que las aguas, tierras y pastos de las indias, eran formalmente parte del fisco de la corona real española, y sólo mediante sus resoluciones podía convertirse en propiedad de particulares. Eso lo muestra las Reales Cédulas de 1532, 1536, 1540, 1573, 1602, 1614 y 1680. *Ver en: Estudios del Derecho Español en las Indias. Apartado A. Cap. II.* Ots, José, 1940.

bienes adquiridos o incluso a costa de la vida misma (Ots, 1940, pp. 155-156) y (Mariluz, 1940, pp. 52-53).

Indudablemente que, en el caso de los indios, esta resolución tenía como fin no sólo alejarlos de su condición nómada para “culturizarlos y evangelizarlos” —tal como se proclamaba en la misma— sino tal como se mostrará más adelante, por la necesidad del dominio sobre su mano de obra tan necesitada en el cultivo y trabajo en las minas, y por el requerimiento que de sus tributos demandaba el fisco de la corona.

Otro hecho importante auspiciado por la Real Cédula de 1573, es que también se definió la conformación de las medidas que iban a componer las tierras otorgadas por la corona durante la colonia. Estas medidas se definían, según (Ots, 1940), por una lado, en *Peonías (caballeros a pie)*, es decir, “un solar de cincuenta pies de ancho y ciento en largo; cien fanegas de tierras de labor, de trigo o cebada; dos huebras para huerta y ocho para plantar otros árboles; tierras de pasto para diez puercas de vientre, veinte vacas y cien ovejas y cabras” (p. 34). En el mismo apartado, se definían en *Caballerías (caballeros a caballo)*, es decir, “un solar para casa de cien pies de ancho y doscientos de largo y de todo lo demás como cinco peonías”.

Sobre todo con las caballerías se pretendía fortalecer la producción local agrícola y ganadera, siempre utilizando la mano de obra de los indios repartidos que, por su puesto, eran parte de la política económica de la corona. Claro, lo anterior no implicaba que se validara la ocupación o afectación de los territorios indígenas, porque ya desde dicha cédula se abogaba por el respeto de los territorios indios, tal como lo recuerda el mismo (Ots, 1940) refiriéndose a la Real Cédula: “La nueva población se había de asentar y labrar sin tomar de lo que fuere particular de los indios, y sin hacerles más daño del que fuera menester para defensa de los pobladores y para que la población no se estorbe” (p.35).

A pesar de la demanda expuesta en las Reales Cédulas, muchas tierras de los indios seguían siendo ocupadas por los colonos españoles a través de engaños e intimidaciones o, por medio de transacciones fraudulentas que jamás fueron ajenas de las instituciones

coloniales.<sup>11</sup> Además, como lo recuerda (Ots, 1940), el proceso de reconocimiento de los territorios indígenas ancestrales siempre se dio a la par con la aprobación de parte de la corona de la colonización y ocupación de una mayor cantidad tierras baldías para la población española.

A medida que fue evolucionado el proceso colonizador, las políticas sobre la propiedad de la tierra por parte de la corona fueron modificándose para buscar su mejor provecho. Así fue cómo, además de la petición hecha desde la Real Cédula de 1573, acerca de la obligación de poner a producir las tierras, en la Recopilación de las leyes de Indias de 1680 se comienza a exigir títulos de propiedad otorgados por la corona para su validación o devolución al fisco. De igual manera se empieza a trancar paulatinamente la repartición de tierras en aras de promover su venta, pues le era ya más conveniente al fisco deteriorado de la corona, en palabras de (Mariluz, 1968):

Las primeras disposiciones que la permiten coinciden con el momento en el que la Corona empieza a vender la tierra urgida por penurias financieras y tienen un inequívoco carácter fiscal. Contemplan la situación de: 1) los que han ocupado tierras sin título alguno: 2) los que no han -hecho confirmar mercedes recibidas de autoridades locales: 3) los que se han extendido más allá de lo señalado en sus respectivos títulos: 4) los que han recibido las tierras de quienes no tenían facultades para concederlas. Una R. C. de 1591 expedida simultáneamente con una instrucción de igual fecha dispone que todos los poseedores de tierras presenten a los Virreyes o a sus delegados los respectivos títulos y que los Virreyes procedan contra los ocupantes indebidos obligándoles a restituir la tierra mal habida al patrimonio real o a pagar una cómoda composición (p.61).

En todo caso, se puede decir que a pesar de las penurias económicas que afectaban a la corona española, esta respeto las tierras indígenas. De hecho, la Recopilación de 1680 reafirma la necesidad de respetar y otorgar, si es necesario, territorios para los indios dentro de villas y ciudades, y de manera individual como colectiva. Este procedimiento se tradujo en la protección legal de las tierras comunales que, constituyó junto con el reduccionismo,

---

<sup>11</sup> El proceso de formación de estancias de españoles es muy mal conocido. Aunque se repite a menudo que las “Mercedes” de la tierra fueron independientes jurídicamente de las otorgaciones de las encomiendas, lo cierto es que fueron los encomenderos quienes monopolizaron la tierra en el curso del siglo XVI. Ellos controlaban por un lado los Cabildos que otorgaban y, por otro, no solo disponían con exclusividad de la mano de obra indígena para explotarla, sino que, con o sin títulos, estaban en posibilidad de usurpar las tierras de los indios encomendados.

las herramientas de defensa del indio frente a los abusos de los encomenderos. Aunque, como se verá más adelante, también serviría a la vez para la retención de nuevos tributos y como otra forma de apropiación de la mano de obra indígena, desarrollada de la mano de las mitas minera y agraria.

No hay que dejar de pensar que las figuras del resguardo (u otra según el país)<sup>12</sup> y el reduccionismo son parte de las mínimas reivindicaciones que podía hacer la Corona Española después de haber invadido y ocupado los territorios indígenas arbitrariamente, sometiendo a su población a múltiples abusos. Abusos tales como el repartimiento, con el que además de privilegiar a los “adelantados” con territorios para poblar ciudades y villas, se les otorgaba una cierta cantidad de nativos locales para esclavizarlos y explotarlos en distintos oficios. Este instrumento, tal como aduce (González, 1992), con el paso del tiempo se erigirá como base de la Encomienda, la institución que junto con el esclavismo serán los mecanismos más utilizados por la Corona Española para la explotación indígena.

### ***2.3 LA ENCOMIENDA, EL DERECHO INDIANO Y EL RESGUARDO FRENTE A LA OCUPACIÓN DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN LATINOAMÉRICA***

#### **2.3.1. La encomienda**

Producto de los excesos cometidos por los españoles contra los indígenas, pero también por la demanda de algunos humanistas, entre ellos, los padres de las Casas y Montesinos, surgieron una serie de normas que, desde mediados del siglo VI, y hasta la recopilación de las leyes de Indias de 1680, tenían como fin reivindicar los derechos de los nativos frente a

---

<sup>12</sup> Es necesario recordar en este momento que la figura del resguardo no se nombró de la misma manera en todos los países de Latinoamérica, a pesar de que los parámetros que rigiesen sobre los territorios indígenas fuesen los mismos. Por ejemplo, en Argentina y los países anglosajones se les llama Reserva Indígena, en Bolivia Tierras comunales y en México se les conoce como Fundos Legales. Sin embargo, como este trabajo versa en el caso de Colombia, el cual mantuvo plenamente la figura legal de dicha institución hasta la actualidad, entonces se mantendrá esta denominación para, en algunos casos, hacer referencia a las tierras indígenas en general.

la paulatina degradación y muerte de su población. En este sentido, cabe resaltar parte del discurso del padre (Montesinos, 1511), rescatado por el también sacerdote Bartolomé De las Casas en uno de sus textos:

¿Con qué autoridad habéis hecho tan detestables guerras a estas gentes que estaban en sus tierras mansas y pacíficas, donde tan infinitas dellas, con muerte y estragos nunca oídos, habéis consumido? ¿Cómo los tenéis tan opresos y fatigados, sin dalles de comer ni curallos en sus enfermedades, que de los excesivos trabajos que les dais incurren y se os mueren, y por mejor decir, los matáis, por sacar y adquirir oro cada día? ¿Y qué cuidado tenéis de quien los doctrine, y conozcan a su Dios y criador, sean bautizados, oigan misa, guarden las fiestas y domingos? »Éstos, ¿no son hombres? ¿No tienen ánimas racionales? ¿No sois obligados a amarlos como a vosotros mismos?

En una primera instancia, la extensión del derecho indiano en relación con la protección de los indios, se promulgó con el fin de frenar los excesos que a través del esclavismo y la encomienda se venían aplicando sistemáticamente en distintas partes de América desde el primer momento de la conquista. Sin embargo, también sirvió de sustento, tal como se viene señalando, para reivindicar de cierta manera el respeto por los territorios indios frente a la ocupación indiscriminada de los conquistadores.

Ahora, dado que las instituciones esclavistas y encomenderas se habían convertido en elementos esenciales para el pleno desarrollo del sistema productivo colonial, la corona española dio gran prioridad en sus inicios en fomentar su extensión en el nuevo reino de España en las Indias, lo cual produjo que muchas de las leyes estipuladas posteriormente quedaran nulas en la práctica frente al interés rapaz de los colonos españoles. De ahí que frente a eso (Ots, 1940) recuerde:

Ellos se habían lanzado a la aventura para ser señores de la tierra y enriquecerse con el oro de los yacimientos. Necesitaban, por tanto, gente para cultivar los campos y beneficiar las minas, y en una época en la esclavitud era generalmente aceptada no iban aserir escrúpulos en obligar a los indios en el desempeño de los más rudos menesteres, aun cuando para ello tuvieran que colocarse enfrente de las leyes que, según frase repetida en numerosos documentos, acataban pero no cumplían (p. 97).

La esclavitud y la encomienda se caracterizaron ante todo por extraer el excedente del trabajo indígena en los campos y las minas para favorecer los intereses personales de los españoles nativos que servían a la corona española. Sin embargo, en el caso de la encomienda, también desarrolló de manera fehaciente el hecho adquirir el servicio personal indio junto con los bienes otorgados como parte de la misma, muy parecido al tipo de



servicio que prestaban los campesinos semilibres durante la edad media a los señores feudales (Ots, 1940). Para algunos autores el servicio de la encomienda no otorgaba el título sobre la tierra, no obstante, los hacendados españoles y luego los republicanos usualmente utilizaron la modalidad del terraje<sup>13</sup> para adherirse tierras del resguardo y, de paso, obtener la mano de obra indígena, como sucedió en el caso colombiano (Arango y Sánchez, 2004, p. 92).

Frente a eso es importante señalar que dentro de las resoluciones que se generan finalizando el siglo XVI y se confirman con la Recopilación de 1680, se incluía la abolición de cualquier tipo de encomienda que implicara la adquisición de tierra de los indios, tal como lo señala (Mariluz ,1968):

Las leyes que organizaron el régimen de la encomienda precisaban que el derecho del encomendero se limitaba a disponer del servicio personal del indígena pero no de su tierra y para evitar alguna caprichosa asimilación con el régimen señorial que pudiera dar pie al derecho de mañería se cuidaba de especificar que el encomendero no heredaba la tierra del encomendado muerto sin sucesión sino que ésta pasaba al pueblo del que el indio fuese originario (p.27).

De todas maneras se dio otra forma de apoderamiento y ocupación de las tierras indias cuando el encomendero aprovechaba el servicio que debían prestar los indios para darles estadía en su casa y de paso dejar vía libre para la adquisición de las tierras tras el abandono temporal. Esto hizo que las tierras despobladas quedaran a merced de hacendados locales que las ocuparon sin necesidad de poseer título alguno, más allá de la ocupación directa y la promesa de aprovechamiento para sacar usufructo (Mariluz 1968, p. 31). Sumado a eso, hay que tener en cuenta —recordando el régimen medieval— que el uso de la encomienda llegó a establecerse como un parámetro ejercido de manera hereditaria, esto hizo que por varias generaciones los indios estuviesen destinados a prestar servicios personales a los españoles, lo que incluía en varios casos el dominio directo sobre sus tierras y la demanda de los colonos por hacerlas parte de sus herencias (Ots, 1940, pp.101-103).

---

<sup>13</sup> “Esta modalidad consistía en facilitar un pedazo de tierra para la vivienda indígena y un solar para establecer cultivos de subsistencia, con la condición de trabajar dos a tres veces a la semana, pero sin remuneración alguna. Estos terrajes imperaron en algunas comunidades de Cauca y Nariño hasta finales de la década de los sesenta del siglo XX” (Arango y Sánchez, 1998, p.92).

Como la ocupación de los territorios indígenas en el desarrollo de la colonia estaba ligada a apropiación de la mano de obra nativa, se generó un paulatino exterminio de muchas comunidades. Esto tuvo un gran efecto en los españoles que vieron cómo con la disminución de la población aborigen se comenzaba a generar un gran problema en la baja de la mano de obra trabajadora y también en la disminución de entradas tributarias para beneficio de la corona.

Quizás más por ese detalle que por un altruismo civilizatorio o cristiano, fue que la corona modificó su posición frente a los indios en plena fase colonial. Esto le llevó, por un lado, a un desmonte paulatino de la institución de la encomienda en aras de fortalecer un tipo de reduccionismo que ayudaría a domesticar eficientemente el espíritu rebelde de los indios por medio de la evangelización y castellanización. Y, por otro lado, le obligó a otorgar tierras a los indios para que éstos comenzaran a mejorar la agricultura y, de paso también, pudiesen pagar los impuestos tan necesitados por el fisco español.

### 2.3.2. Derecho Indiano y Resguardo

Con la entrada en vigencia de las Reales cédulas, la ley de Burgos<sup>14</sup> y, sobre todo, con la síntesis recopilada en las Leyes de Indias de 1680 en su libro VI<sup>15</sup>, se avanzó, por lo menos teórico-jurídicamente, frente a las limitaciones impuestas a la institución de la encomienda, dirigiéndola a cumplir la función por la cual había sido creada, a saber, la de cristianizar y castellanizar a los indígenas a cambio de la prestación del servicio asalariado y limitado por parte de estos. Como parte del derecho indiano se abolía la condición inicial mediante la

---

<sup>14</sup> Las leyes de Burgos, que si bien consagraron entre otros el derecho al descanso de 40 días después de trabajar 5 meses o la prohibición de hacer trabajar a las mujeres embarazadas, sirvieron para legalizar una situación de hecho regulando el trabajo forzado de los indios en encomiendas entregados en Repartimientos.

<sup>15</sup> Ots señala cómo la recopilación de 1680 sanciona de una manera amplia esta doctrina al disponer en la ley 14, tít.3 del libro VI, que “a los indios se havran de señalar, y de dar tierras, aguas y montes” y en la ley 63, tít.2 del libro. III, que “repartan las aguas a los indios, para que rieguen sus chacras, huertas y sementeras, abreben los ganados” (Ots, 1940, p.115).

cual el encomendero adquiriría junto con la tierra o la mina el servicio del indio, y por otra parte se ampliaban las limitaciones para distribuir nuevas encomiendas entre los españoles (Solórzano, citado por Ots, 1940, p.120).

A partir del mandato de Carlos V, expedido por medio de la cédula real de 1547, comenzaba un proceso de modificación de la encomienda, tras no poder ser abolida completamente por la fuerte oposición llevada a cabo por los encomenderos. Los cambios generados buscaban ante todo sacar más provecho de las tierras y del trabajo de los indios en beneficio de la Corona sin que esto degenerase en el detrimento de sus condiciones de vida. De ahí que todos los esfuerzos de ésta estaban encaminados a fortalecer, de la mano de los misioneros, un reduccionismo de los indios en sus comunidades para poder controlar los tributos sin la intervención de los encomenderos, y también necesariamente protegerlos de los abusos cometidos por éstos (González 1992, p. 24-26).

Entre las prerrogativas emanadas por el derecho indiano también se encontraba la de fortalecer el carácter de la propiedad de los indios. Estos requerimientos poseían un carácter económico propio de la fase colonialista, en donde primaba el interés de la Corona Española por fortalecer un nuevo vínculo entre españoles e indios, así lo hace ver (González, 1992) con respecto a la institución del resguardo:

La creación de la institución del resguardo coincide con la terminación de la conquista y representa, en sus múltiples aspectos, el tipo de cambio institucional que requería la nueva etapa de colonización en el campo económico y político. Por medio de la nueva institución se modificó la relación entre españoles e indios que había originado la encomienda y se promovieron las condiciones de equilibrio que más se adecuaban a las formas del colonialismo español (p.19).

Por lo general, los territorios indígenas se otorgaron de manera comunitaria por varias razones: primero, para respetar el carácter comunal y social que poseía ancestralmente la tierra dentro de los indígenas; segundo, con el fin de evitar la venta personal de los terrenos indios a los aventajados colonos; y tercero, mirando la manera como se podía obtenerse provecho de las mismas. Es por eso que *tít. 4 del libro VI*. se dedica a regular la organización de la propiedad comunal de los indios, en dónde, como el caso de la Nueva Granada, se enfatizó en la creación de parcelas individuales dentro de la comunidad y en la explotación colectiva de los bosques y campos comunales, todo con el propósito de sacar

mayores ganancias a la tierra (González, 1992, p.29). El tributo sacado del resguardo debía proveer en especie el sustento del poblado o villa y también colaborar en el pago de funcionarios del Estado y para el cubrimiento de necesidades comunales.

Por otra parte, autores como (Mariluz, 1968) afirman que la Corona otorgó tierras comunales para el uso colectivo tanto en los colonos españoles como en los nativos indígenas. Ejemplo de eso son los ejidos, que se utilizaban normalmente para pastar animales y como uso de divertimento comunitario, aunque en algunas ocasiones, como recuerda el mismo Mariluz, fuesen negociadas inescrupulosamente a pesar de su prohibición; ese es el caso del gobernador de Buenos Aires y la negociación de ejidos por “vías de depósito” en 1724 (Mariluz, 1968, p.65).

También en la recopilación de las *leyes de Indias de 1680* se hacía referencia a la protección de las tierras indias de la venta indiscriminada o aprovechada por los colonos, sobre todo porque los indios para ese entonces eran considerados menores de edad y, por ende, no aptos para negociar. De tal manera que cualquier venta de propiedad tenía que ser supervisada por las autoridades locales (protector o corregidor), que debían actuar rectamente en las ventas (Ots, 1940, p.116).

Lo anterior también incluía una norma que protegía los resguardos frente a los abusos de tipo coercitivo o intimidante que fuesen ejercidos por parte de los españoles. Es por eso que las cédulas *reales (12 de julio de 1600)* y la recopilación de 1680 buscaba proteger al indio de las manipulaciones y usos de amenazas y violencia por parte de españoles interesados en adquirir tierras de los indios (Ots, 1940, pp. 119-120). Finalmente, en dicha ley también se iguala la condición del indio frente a las de otros colonos para poseer minas, hallar tesoros y pescar perlas (p.117).

Además de esto, la política de la Corona estuvo dirigida a promover dentro de los lugares donde habitaban los indios una especie de segregación frente a los otros grupos raciales negros, blancos y mestizos. Bien fuera para proteger a los indios de las amenazas y los vicios traídos por los españoles y los negros, como también para garantizar el control y la sumisión de las comunidades nativas y así ejercer más fácilmente su explotación, lo cierto

es que la segregación racial tenía un fin especial en la producción agrícola, tal como lo señala (González, 1997):

La política racial perseguida por dicha institución, es decir, el aislamiento de los indios con respecto al resto de los grupos raciales, fue posible sólo en la medida que se consideró que el nivel de producción de las tierras de resguardo resultaría satisfactorio. Las tierras de resguardo no se asignarían nunca por otra cosa que para la explotación agrícola. (p.46).

Esta visión es compartida con autores como (Morner, 1970), que concluyen en la tesis de que las reducciones segregacionistas promovidas dentro de las comunidades indígenas para su protección, tenían como fondo buscar la tasación personal de los indígenas en favor de la corona y no ya de los encomenderos, por eso el autor asume que:

En suma, se observa, que la exclusión de los encomenderos de sus pueblos fue un elemento integral de la política de la metrópoli encaminada a despensar y cortar las alas de la encomienda indiana. La separación residencial como tal, encuadraba perfectamente en la nueva sociedad india que debía basarse sobre corregimientos y doctrinas, tributos y racionamiento estatal de la mano de obra india, en lugar del “neofeudalismo” de los encomenderos (p. 165).

En todo caso, el segregacionismo no impidió el hecho de que los mestizos —el grupo étnico mayormente aceptado por los indígenas— pudiesen explotar junto con los indios las tierras del resguardo, pues, su mano de obra fue requerida tanto por los indígenas como por los españoles, dada su condición especial que les eximia del pago de tributos.

De otra parte, no hay que olvidar que debido a los mestizos es que se fue perdiendo la importancia y la validez jurídica de los resguardos (caso de Colombia), luego que al no cumplir con la condición de estar integrado por indios solamente, la Corona aprovechaba esa excusa para invalidar el resguardo y convertirlo en terreno baldío o realengo y así poderlo vender nuevamente. (Rivera, 1984, p.25). En realidad, los mismos mestizos serán los que van darle el golpe más fulminante al resguardo en la época de la República, cuando en aras de la reivindicación del carácter individual y no social de la tierra decidan abolirlo.

Ahora bien, el mestizaje no será la única causa de la disolución del resguardo y la ocupación de los territorios indígenas durante la colonia. Las continuas violaciones a los territorios indígenas se presentaban en varios aspectos; desde la falsificación de documentos por parte de los colonos españoles para reivindicar la propiedad sobre las

tierras, pasando por el amojonamiento ilegal para violar los límites del resguardo, hasta usar formas de intimidación violenta para desplazarlos de sus tierras.

Así mismo, recalcando el trabajo de (González, 1992), es importante aclarar, junto a eso, que la Corona Española no se conformó del todo con las ganancias que podía obtener de los resguardos, de ahí el impulso que se le dio a la Mita minera y agraria como figuras alternas para la explotación del trabajo de los indios. Así pues, como el resguardo concentró gran parte la mano de obra indígena en la producción local, entonces se generó una especie de requerimiento que obligaba al indio prestar su servicio por lo menos dos veces al año fuera del resguardo en haciendas y minas

Hay que señalar que, a comienzos del siglo XVII, el aumento de la demanda de productos agrícolas para las ciudades no podía obtenerse de los resguardos, lo cual motivó el impulso que se le dio a la hacienda agraria como figuras alternas para la explotación del trabajo de los indios. Además, tras el paulatino deterioro de la encomienda y la mita minera como bases de la productividad colonial, la producción agrícola se convirtió en un elemento valioso para la golpeada economía española. Finalmente, a eso hay que sumarle el aumento del crecimiento de mestizos pobres y sin tierra, que es causa del fortalecimiento del campesinado y su inclusión en la labor de las haciendas, esta vez no bajo el régimen de la mita agraria, sino por medio del trabajo libre asalariado, convertido en el ya mencionado en terraje (González, 1992, pp. 78-84).

El paulatino deterioro del resguardo al acercarse el momento de la república se hizo cada vez más fuerte con el cambio de modelo de producción. Es así como, producto de la demanda hecha por la metrópoli, para abastecerse de materias primas de las colonias satélite, se generaron nuevas formas de propiedad en la que los colonos españoles y mestizos empezaron a demandar las tierras indígenas amparadas por los resguardos.

Es importante inferir que tras el deterioro de la producción minera, la empobrecida y parasitaria economía española empezaba a demandar un fortalecimiento de la producción agrícola para empezar a sustituir las importaciones de granos de países extranjeros, como ocurría con el trigo y la cebada de Estados Unidos. En ese sentido, la conclusión de (Frank,1970) apunta errónea o acertadamente a que el despojo de las tierras indígenas en

Latinoamérica hace parte de la lógica del capitalismo que, desde su fase colonialista y hasta ahora, viene utilizando métodos legales e ilegales para provisionarse, no sólo de sus terrenos, sino también de su mano de obra. De esta manera, mantenerlos en una condición de dependencia frente a sus colonizadores, del mismo modo como para ese entonces las colonias mantenían una clara dependencia hacia la metrópoli española.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## CAPÍTULO III

### LA OCUPACIÓN LEGAL DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN COLOMBIA DE 1960 AL 2010

#### *3.1. La visión contrapuesta de la tierra entre los pueblos o comunidades indígenas<sup>16</sup> y las sociedades occidentales o “los hermanos menores”<sup>17</sup>*

Antes de comenzar el análisis legislativo acerca de la ocupación de los territorios indígenas, valdría la pena dedicar un primer apartado a resaltar la caracterización que del territorio poseen las comunidades o pueblos indígenas y, a la vez, hacer un énfasis en las visiones contrapuestas que estos tienen con respecto a la gran parte de la sociedad occidental “hermanos menores”.

Esta discusión no puede dejarse de lado en momentos en que la globalización y el libre mercado expanden sus tentáculos por todo el mundo, buscando acomodar todos los espacios y sus ocupantes a los requerimientos del capitalismo y del Estado-nación moderno. Por eso, cabe resaltar que con la desterritorialización de los Estados nacionales por el auge del capitalismo y la carencia de una soberanía sólida, los pueblos indígenas en general y, de manera particular en Colombia, se ven afectados en sus derechos fundamentales, sin que se tome en cuenta la distinción propia que como entidades particulares tienen dentro del Estado; en palabras del líder indígena (Tascón ,2007):

El Estado nacional sacrifica su soberanía y con ello lesiona el ejercicio de nuestra autonomía territorial y jurisdiccional. Ya no solo soportaremos el desconocimiento de funcionarios públicos que pasan por alto nuestros derechos políticos como pueblos, reconocidos en la Constitución y los instrumentos internacionales; ahora la inversión

---

<sup>16</sup> Para efectos de la facilidad en la argumentación y desarrollo del planteamiento del análisis general, en este trabajo se utilizará los términos comunidades o pueblos indígenas indistintamente para caracterizar a este tipo de población étnica en Colombia. El primero otorgado con la Ley 89 de 1890 y el segundo definido por el reconocimiento del Convenio 169 de la OIT en 1989 a través de la Ley 21 de 1991. Esto no quiere decir, claro, que se omita la importancia que tiene el reconocimiento nacional e internacional de la categorización como pueblos a la luz del derecho internacional, sobre todo por las implicaciones que tiene a la hora de legitimar los derechos sociales, económicos, políticos y culturales sobre sus territorios.

<sup>17</sup> Así les dicen algunas comunidades indígenas de Colombia y Latinoamérica a los habitantes no indígenas.



extranjera puede intervenir nuestros territorios, legitimados en una jurisdicción privada transnacional acorde con los intereses comerciales (p.8).

Aunque no sea tema de este trabajo entablar la discusión acerca problema de las identidades nacionales que subyacen dentro de los estados, ni tratar de hacer ver el conflicto entre las comunidades indígenas y el Estado colombiano desde una dimensión balcánica, si es importante reconocer que existe toda una problemática en relación a los reconocimientos legal de las minorías étnicas<sup>18</sup>, a pesar de que exista toda una normativa internacional referente al asunto.

Actualmente se hacen evidentes las tensiones existentes en varias partes del mundo, relacionadas con la violación de los derechos humanos de los grupos minoritarios; un ejemplo de eso son los pueblos kurdos, que viven rezagados y maltratados entre las fronteras de Irak, Turquía, Irán y Siria o el de los pobladores religiosos del Tíbet con su conflicto con China, por no nombrar otros. En el caso colombiano, aunque en un nivel mucho más particular<sup>19</sup>, los derechos de los grupos étnicos indígenas y afrodescendientes se han visto vulnerados tras la paulatina consolidación del modelo capitalista en el país y, también, por el acaparamiento que de la riqueza quieren mantener las élites criollas, representadas en los terratenientes rurales y la oligarquía de las grandes ciudades.

En especial, el derecho al territorio se ha visto afectado por la adhesión de los gobiernos al proyecto extractivista mundial, que busca a toda costa explotar los recursos naturales para

---

<sup>18</sup> Houghton en un trabajo del 2007 ha querido mostrar que la condición de minorías étnicas en Colombia ha sido cuestionada últimamente por las organizaciones indígenas del país. Ya que al considerar que se encuentran diseminadas a lo largo del territorio con sus 102 pueblos, no puede seguir siendo una minoría frente al Estado, el cual utiliza ese argumento como excusa para violar los derechos que como pueblos tienen a ejercer el autogobierno y la libre determinación dentro de sus territorios. *Estado del derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas en Colombia. Indígenas sin derechos Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas.* (Cecoin, 2007).

<sup>19</sup> Los estudios de Human Rights Everywhere y ONIC (2008) señalan en ese sentido: “Para algunos pueblos indígenas resulta incomprensible una existencia separada de su comunidad, la vida de una persona únicamente se entiende como parte integrante de un todo. Es ésta una de las razones por las que el concepto de derechos humanos individuales no siempre es fácil de entender y aceptar por los pueblos indígenas, sobre todo por aquellos que han vivido relativamente aislados de la manera de pensar occidental”. En: *Tierra Profanada: Impacto de los megaproyectos en Tierras Indígenas de Colombia. Marco legal para los derechos de los pueblos indígenas en Colombia* (HREV: info@hrev.org. ONIC: onic@onic.org.co).

cubrir el déficit en que está cayendo la economía. En ese sentido se hace cada vez más difícil establecer una conciliación entre la visión occidental del territorio, caracterizada por el pragmatismo económico, la lógica del mercado y el interés geopolítico, con la visión cosmogónica y ancestral de los pueblos indígenas, a pesar de que formalmente dicho carácter especial de los territorios indígenas es reconocido mundialmente por varias instituciones. Ese es el caso del pronunciamiento de la OEA (Organización de los Estados Americanos) y el CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) con respecto a los territorios ancestrales y los recursos naturales suscrito en el 2010:

La relación única entre los pueblos indígenas y tribales y sus territorios ha sido ampliamente reconocida en el derecho internacional de los derechos humanos. El artículo 21 de la Convención Americana y el artículo XXIII de la Declaración Americana protegen esta vinculación estrecha que guardan con las tierras, así como con los recursos naturales de los territorios ancestrales, vinculación de importancia fundamental para el goce de otros derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales. Según han reiterado la CIDH y la Corte Interamericana, la preservación de la conexión particular entre las comunidades indígenas y sus tierras y recursos se vincula con la existencia misma de estos pueblos, y por lo tanto “amerita medidas especiales de protección” Para la CIDH, la relación especial entre los pueblos indígenas y tribales y sus territorios significa que “el uso y goce de la tierra y de sus recursos son componentes integrales de la supervivencia física y cultural de las comunidades indígenas y de la efectiva realización de sus derechos humanos en términos más generales”.

Difícil es comprender, en muchos casos, el uso que de la tierra y los recursos naturales hacen los pueblos indígenas, cuando las leyes del mercado mundial demandan la extracción de los recursos como principio de riqueza de los Estados y los individuos. Seguramente, muchos de los pobladores indígenas, dentro de esta lógica, también han negociado sus minerales, su madera, sus plantas, etc., obligados por la necesidad o tentados por el enriquecimiento rápido. Sin embargo, en la mayor parte de los casos, las comunidades o pueblos indígenas no difieren entre los recursos naturales y la tierra (como si los hacen los estados) por considerar que son elementos inmanentes dentro del conjunto armónico de la naturaleza.

Un ejemplo de ello se hizo evidente con el caso U'wa (del cual se tratará profundamente más adelante) en el que dicha comunidad luchó por la defensa de su territorio desde una consigna cosmogónica en la que se mostraba que el petróleo no estaba desligado de la tierra

y, por lo tanto, explotarlo, implicaba un atentado contra la misma, más cuando dicha explotación conllevaba a un daño ambiental de grandes impactos.

También es difícil para la sociedad occidental comprender que el territorio en los indígenas usualmente se remonta al vínculo familiar y colectivo<sup>20</sup>, por eso el carácter como propiedad privada no se ajusta adecuadamente a su caracterización. Con excepción de algunas comunidades, la mayor parte de los indígenas comparten un uso comunitario de los resguardos —tal como lo reconoce la Constitución Nacional— de tal manera que prima lo colectivo sobre lo particular. Esto bien entendido, socava las bases de los estados modernos, que desean primar la condición de sujeto de derecho a los individuos particulares que a los grupos sociales o étnicos, porque es más fácil ejercer dominio sobre los primeros que sobre los segundos (CECOIN, 2007, p.173).

En efecto, los territorios colectivos los pueblos indígenas, en cuanto a su reconocimiento estatal, se vuelve un problema para el pleno ejercicio del dominio soberano, por el hecho de convertirse en comunidades políticas con derecho al autogobierno y la libre determinación sobre los mismos, tal como lo reconoce la ONU<sup>21</sup> (CECOIN, 2007, pp. 174-177).

De la misma manera, el vínculo familiar que guardan los territorios es incomprensido muchas veces por la sociedad occidental. En el caso de los Wayyú, por ejemplo, el territorio es un elemento esencial dentro del tejido familiar, allí la vida y la muerte recobran un valor substancial que, incluso, se halla más allá de las fronteras binacionales.

---

<sup>20</sup> Debe tenerse en cuenta que con la Sentencia T-380/93, sección II. 8, de la Corte Constitucional, se reconoce el pleno derecho como sujetos a las Comunidades Indígenas en Colombia, para poder acceder a los beneficios que reciben los sujetos de derecho dentro del Estado.

<sup>21</sup> 1). Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen así mismo a su desarrollo económico, social y cultural. 2). Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia. Tomado de ONU: Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas por medio de la resolución A/61/295, 61º período de sesiones (13 de septiembre de 2007).

Finalmente, hay que tener en cuenta los distintos simbolismos en que se representa el espacio dentro del territorio para los distintos pueblos indígenas, porque es muy diferente a la manera tan simple como la interpretamos los demás. Es por eso que, cada elemento de la naturaleza ocupa un papel determinante dentro del orden natural y cosmogónico, por lo tanto, el mal uso que se haga de estos puede generar un desorden en la naturaleza y, a la vez, conducir a una destrucción del universo.

Ahora bien, para la nueva interpretación del orden mundial y sus normativas, esta forma simbólica y ancestral de interpretar el territorio no es del todo ajena, pues, como se verá en el siguiente apartado, la normativa internacional y nacional reconoce el derecho de los territorios a los pueblos indígenas no sólo como un elemento de la pervivencia socio-económica, sino también como un mecanismo que resguarda la apropiación de un acervo cultural e histórico.

### ***3.2 Legislación internacional y nacional en la defensa de los territorios indígenas de Colombia y su ocupación.***

El propósito de este apartado no es hacer un análisis minucioso de la normatividad internacional y nacional acerca de la protección de los territorios indígenas que, por los demás, otros investigadores ya han elaborado adecuadamente; se trata simplemente de realizar un seguimiento a las mismas, con el fin de que puedan servir a lo largo del siguiente capítulo para hacer evidente las contradicciones entre las obligaciones adquiridas por el Estado y la cruda realidad en la aplicación de las políticas públicas y la legislación nacional.

#### ***3.2.1 Normativa Internacional***

No son pocas las resoluciones y normativas que se han generado a nivel mundial y nacional para proteger los territorios indígenas en Colombia. Si empezamos por la ONU (2007),

parte de la caracterización general de su normativa en cuanto a la protección de los derechos en los pueblos tribales, se encarga de velar por la protección de los territorios ancestrales indígenas a nivel mundial.<sup>22</sup> En este sentido se rescatan (Artículo 25) que hace referencia al derecho de los indígenas a mantener su vínculo espiritual (cosmovisión) con la tierra, el territorio y los recursos naturales. El (Art. 26) derecho de los indígenas a sus territorios y a utilizar los recursos que tradicionalmente poseen los mismos. El (Art. 27) la obligación estatal de reconocer las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de estos pueblos en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado. El (Art.28) derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa y equitativa por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado. El (Art. 29) derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. El (Art.30) derecho a que no se desarrollen actividades militares en sus territorios, a menos que lo justifique una razón de interés público pertinente o que se haya acordado libremente con los pueblos indígenas interesados, o que éstos lo hayan solicitado. El (Art.32) derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus territorios y otros recursos. Finalmente el (Art. 8). Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos; y de toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos. También con respecto a la consulta previa e informada que afecta todo lo relacionado con el modo de vida de los pueblos indígenas (incluyendo sus territorios), se encuentran los Art. (5, 18, 19 23).

---

<sup>22</sup> Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas por medio de la resolución A/61/295, 61º período de sesiones (13 de septiembre de 2007).

También la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CDIH) presentaron un informe en el año 2010 acerca de la importancia de respetar los territorios ancestrales y los recursos naturales que en ellos se encuentran. El valor de este pronunciamiento radica precisamente en resaltar el hecho indiscutible del carácter ancestral, cultural y cosmogónico como fundamento de la demanda por la protección de los territorios y sus recursos naturales.

Cabe recordar que con respecto a los territorios indígenas en Colombia se encuentran demarcados los pronunciamientos de los dos últimos relatores especiales para asuntos indígenas de la ONU Rodolfo Stavenhagen y James Anaya. En el caso del primero, además de insistir en el desplazamiento territorial por la violencia engendrada del narcotráfico y la explotación de los recursos naturales, también alude específicamente en el apartado titulado “Medio ambiente, tierras y derechos humanos” al impacto ambiental que afecta a muchos territorios indígenas por causa de la explotación masiva de los recursos naturales (oro, carbón, minerales, etc.) y a la construcción de megaproyectos.

Insiste, a la vez, en que el mecanismo de la consulta previa es muy limitado para muchas comunidades indígenas afectadas por la expansión de las explotaciones y la construcción de dichos proyectos. Además, recalca en que son múltiples las quejas de varias comunidades a las que no se han atendido sus demandas para la titulación, reconocimiento, saneamiento y ampliación legítima de sus resguardos.

(Stavenhagen, 2004) señala que entre otros puntos se resalta la necesidad de hacer el reconocimiento institucional de la ETIS (Entidades territoriales indígenas), ya que desde el año 91, cuando fueron reconocidas constitucionalmente, no han sido legalizadas formalmente para favorecer su autonomía y su vinculación a los planes de ordenamiento territorial. Finalmente el relator hace referencia a tener más en cuenta las problemáticas de las comunidades de frontera y fortalecer la defensa de los territorios indígenas frente a los actores armados en todo el país

Con respecto a la posición de Anaya, su informe no es tan diferente con relación al primero, razón por la que se pueden discernir que las problemáticas territoriales de las comunidades indígenas no variaron mucho, si se les compara al anterior informe (hace 5 años). El relator

informa, por un lado, que las titulaciones de resguardos siguen siendo precarias para cubrir las necesidades territoriales de las comunidades indígenas, especialmente por el incremento del desplazamiento forzado. Por otro lado, señala que las tierras otorgadas normalmente no son lo suficientemente productivas para la pervivencia de los indígenas. Finalmente, agrega que es necesario armonizar el proyecto de desarrollo del país con el respeto por los territorios de las comunidades indígenas, porque son muchas las demandas que han interpuesto dichas comunidades frente a la Corte Constitucional por violaciones al derecho sobre el territorio por parte del Estado, incluyendo las que hacen referencia al incumplimiento de la Consulta Previa en la explotación de minerales, construcción de megaproyectos y fumigaciones de cultivos ilícitos (Anaya, 2010).

El otro estamento que se ha encargado de velar por la protección de los derechos indígenas en el mundo, es la OIT (Organización Internacional del Trabajo), por medio de su *convenio 169*. Este convenio es el más importante de los mecanismos de defensa de los derechos de los pueblos aborígenes y tribales en todo el mundo, porque tiene la responsabilidad de velar por la integridad física, cultural y espiritual de las minorías étnicas en los 20 países que han aprobado el mismo. [www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

Entre sus apartados se encuentra uno dedicado a amparar los territorios indígenas de cualquier amenaza dentro de los Estados, resaltando siempre el carácter espiritual y ancestral de los mismos por sobre el mero carácter socio-económico, en ese sentido la OIT (2009) señala:

La mayoría de los pueblos indígenas tiene una relación especial con la tierra y los territorios que habitan. Son los lugares donde vivieron sus ancestros y donde se desarrollan su historia, conocimientos, prácticas de sustento y creencias. Para gran parte de los pueblos, el territorio tiene un significado sagrado o espiritual, que va mucho más allá del aspecto productivo y económico de la tierra.

Existe toda una normativa dedicada a la protección de los derechos territoriales de los pueblos indígenas por la OIT, cabe recordar cada uno de sus artículos para contextualizarlos a luz de los actuales violaciones a los territorios en Colombia.<sup>23</sup> El (Art.

---

<sup>23</sup> Por medio de la Ley 21 de 1991 se aprueba el Convenio 169 por parte del Estado colombiano, comprometiéndose a cumplir con los designios relacionados con la protección de los pueblos indígenas y tribales.

13) que habla sobre el compromiso de los gobiernos por respetar de manera diferenciada el vínculo ancestral, cultural y colectivo que tienen los pueblos indígenas con sus tierras. Los (Art. 15 y 16) que abogan por incluir en el concepto de tierras a todos los territorios donde se desarrolle el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y, en el caso del Art 15, puntualiza sobre el derecho de los indígenas a usar los recursos naturales que se encuentren dentro de sus territorios de la manera más conveniente para ellos. Mientras, en el (Art.16) específicamente, se hace referencia a la necesidad de garantizar a los pueblos indígenas desplazados por la violencia, el cambio climático, factores naturales, entre otros, la reubicación en otras tierras. Aclarando, que al solucionar el percance se les debe garantizar el derecho a retornar a las mismas o a recibir una indemnización material o monetaria por el Estado, en caso de no poder volver. El (Art. 14) que aboga a que los Estados generen normativas especiales para el reconocimiento de los territorios ocupados por las comunidades indígenas dentro del territorio de cada país, al igual que, en un concepto más amplio, se deban incluir los territorios donde ellos desarrollan su medio de vida tradicionalmente, más si éstos tiene un carácter nómada o de agricultores itinerantes.

En ese mismo sentido aclara la OIT que el reconocimiento y titularidad de los territorios indígenas se genera, no por la legitimación de Estado, sino por tener la tradición histórica que poseen anterior a los Estados modernos, aunque también deba reconocerse otros tipos de titularidad más actuales a los de la colonia. El (Art. 17) que promueve el respeto por las maneras como los pueblos indígenas decidan elegir las formas de otorgar los territorios en cada comunidad y, a la vez, recalca en los Estados para que las personas ajenas a la misma respeten dichas decisiones sin querer aprovecharse de estas para su favorecimiento. El (Art.18) que reafirma la necesidad de que se realicen normas gubernamentales estrictas para proteger los territorios indígenas de los intrusos. El (Art. 19) que exhorta a incluir en las reformas agrarias o planes agrarios los territorios indígenas para su favorecimiento en la ampliación territorial. Finalmente, existen otros dos artículos (6 y 7), que enfatizan en la necesidad de aplicar la Consulta Previa en cualquier decisión que afecte el modo de vida particular de los pueblos indígenas, incluyendo los referentes a los territorios. En esa misma medida, el Estado debe consultar a las comunidades con anterioridad cualquier decisión que implique la implementación de proyectos de políticas públicas de desarrollo (extractivos o



de infraestructura) dentro de los territorios y designar a instituciones administrativas que garanticen la imparcialidad y buena fe en las resoluciones generadas (OIT, 2009).

En el año 2001 se realizó una reunión en la OIT<sup>24</sup> para tratar el problema de la comunidad U'wa y la defensa de sus territorios frente al contrato de exploración petrolera entregado por el gobierno las multinacional OXI. De igual manera la OIT se manifestó el mismo año contra el Decreto 1320 de 1998, el cual consideró un mecanismo lesivo para la el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y, por lo tanto, que debió ser consultado con éstos al momento de realizarse.

También la Convención Internacional Frente a Todas las Formas de Discriminación Racial (aprobada en Colombia por la Ley 22 de 1981) dedica unos parámetros al tema dela territorio. Básicamente, el tratado hace referencia a la necesidad de garantizar de manera igualitaria el acceso a la tierra sin discriminación racial, lo cual incluye a los pueblos indígenas. En otra parte la Convención señala específicamente la necesidad de que se devuelvan los territorios utilizados por los pueblos indígenas tradicionalmente, así lo hace ver el estudio de la CCJ (Comisión Colombiana de Juristas) para contextualizarlo en el caso colombiano: “(...)cuando se han visto privados de las tierras y territorios que han poseído, o de cualquier otra forma habitado o utilizado tradicionalmente, sin su consentimiento libre e informado, tomen medidas para devolver esas tierras y territorios” (CCJ, 2011).

En cuanto a la normativa internacional de los refugiados y de desplazamiento interno también se han generado manifestaciones para la protección de los indígenas que son víctimas de desplazamiento forzado. Precisamente, en su informe del año (2011) el PNUD y ACNUR Colombia mostraron las terribles secuelas del desplazamiento forzado en el país y señalaron la necesidad de que el gobierno cree garantías para de los desplazados en el proceso de retorno o en la reubicación en nuevas tierras.

---

<sup>24</sup> Consejo de Administración, 282.a reunión, noviembre de 2001, Reclamación presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, Colombia, GB.282/14/3.

### 3.2.2 Normativa Nacional

En lo que corresponde a la normativa nacional y para la protección de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, cabe resaltar en primer lugar el rol de la Constitución Política de 1991:

1. Colombia es un Estado pluralista que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural así como la riqueza cultural de la nación colombiana (*Artículos 1, 7 y 8*).
2. Las tierras comunales de los grupos étnicos y las tierras de resguardo, entre otros, son bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables (*Artículo 63*).
3. Los territorios indígenas, al igual que los departamentos, los distritos y los municipios son entidades territoriales (*Artículo 286*).
4. Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable (*Artículo 329*).
5. Los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán, entre otras funciones, el diseño de las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo y velarán por la preservación de los recursos naturales (*Artículo 330*).
6. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades (*Artículo 330, párrafo*).

Dentro de la normativa nacional también hay que rescatar las sentencias de la Corte Constitucional, que se ha convertido en uno de los aliados más fuertes en la defensa de los pueblos indígenas frente a los continuos abusos del Estado y los actores armados.

En materia de territorios, desde los años 90, la Corte viene generando sentencias que buscan proteger los territorios de los pueblos indígenas frente a distintas problemáticas de ocupación; entre ellos se va a resaltar los enunciados por la Comisión Colombiana de Juristas (2011), que se ha encargado de hacer un análisis minucioso de los casos donde se ha hecho presente el pronunciamiento de la Corte:

- a). *Sentencia T-428 de 1992*<sup>25</sup>: En la defensa de la Comunidad Indígena Embera Chamí del Resguardo Cristianía (Antioquia), por el derecho a preservar la integridad de su territorio y su modo de vida frente al proyecto de construir una carretera para el municipio.
- b). *Sentencias T-257 de 1993*<sup>26</sup>, *T-405 DE 1993*<sup>27</sup> y *T-188 de 1993*<sup>28</sup>: En las que se refiere a la necesidad de garantizar el respeto por la propiedad colectiva de los territorios de las comunidades indígenas, de respetar el vínculo ancestral y religioso que ellos tienen con la misma, y de rescatar la importancia que tienen estos como base de su pervivencia.
- c) *Sentencia T-380 de 1993*<sup>29</sup>: Por la que se defiende la propiedad colectiva de los recursos naturales renovables y no renovables que se encuentran en los territorios de las comunidades indígenas, exceptuando los del subsuelo que pertenecen al Estado por medio del (Art. 332) de la C.P. Comprendiendo que existe una contradicción entre la visión extractivista y meramente económica del modelo capitalista, y la visión ancestral, simbólica y ambientalista de los pueblos indígenas.

---

<sup>25</sup> Corte Constitucional, sentencia T-428 de 1992, M.P.: Ciro Angarita Barón, junio 24 de 1992.

<sup>26</sup> Corte Constitucional, sentencia T-257 de 1993, Alejandro Martínez Caballero, Santafé de Bogotá D.C.,

<sup>27</sup> Corte Constitucional, sentencia T-405 de 1993, M.P.: Hernando Herrera Vergara, Bogotá, D.C., Septiembre 23 de 1993.o 30 de 1993.

<sup>28</sup> Corte Constitucional, sentencia T-188 de 1993, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz, mayo 12 de 1993.

<sup>29</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-380/93, sección II. 12.

- d) *Sentencia SU-039 de 1997*<sup>30</sup>: Favorece los intereses colectivos de la Comunidad U'wa (Boyacá, Norte de Santander y Arauca) frente a la disposición del gobierno por otorgar la exploración de parte de sus territorios a la Compañía OXI, haciendo énfasis en el (Art.330) que señala que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. Como se verá más adelante, el conflicto con esta comunidad se solucionará sólo en una instancia internacional debido a las limitaciones al aplicar la sentencia frente a las prerrogativas del gobierno.
- d) *Sentencia T-652 de 1998*<sup>31</sup>: En relación al mismo sentido, esta sentencia aboga por el respeto de la integridad de los territorios Emberá Katío (Alto Sinú), que se ven afectados por la construcción del proyecto hidroeléctrico Urrá. La sentencia del magistrado Carlos Gaviria frenó el proyecto de la hidroeléctrica, sin embargo, más adelante la.....
- e) *Sentencia T-769 de 2009*<sup>32</sup>: El conflicto por esta sentencia aún se encuentra vigente, pues es uno de los megaproyectos del gobierno en materia de exploración y explotación de recursos naturales (Proyecto Mande Norte)<sup>33</sup>. Sin embargo, tampoco es menor el impacto nocivo que causa en las comunidades del resguardo de Uradá Jiguamiandó, la comunidad afrodescendiente del consejo comunitario de la cuenca del Río Jiguamiandó y la comunidad indígena Emberá de la Guagua del Resguardo de Murindó.

---

<sup>30</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-039 de 1997, M. P.: Antonio Barrera Carbonell, Santafé de Bogotá, D.C., febrero 3 1997.

<sup>31</sup> Corte Constitucional, sentencia T-652 de 1998, Ref. Expedientes acumulados T-168.594 y T-182.245. Acciones de tutela contra el Presidente de la República, los Ministros del Interior, Agricultura, Medio Ambiente, y Minas y Energía, la Alcaldía Municipal de Tierralta (Córdoba) y la Empresa Multipropósito Urrá S.A. - E. S. P., por la presunta violación de los derechos fundamentales del pueblo Embera-Katío del Alto Sinú. Noviembre 10 de 1996, M.P.: Carlos Gaviria Díaz.

<sup>32</sup> Corte Constitucional, sentencia T-769 de 2009, M.P.: Nilson Pinilla, octubre 29 de 2009.

<sup>33</sup> La empresa Muriel Mining Corporation presentó un proyecto de contrato de concesión Mandé Norte, para la exploración y explotación de una mina de cobre, oro, molibdeno y minerales concesibles.

- f) *Sentencia T-823 de 2003 y Sentencia SU-823 de 2003*<sup>34</sup>: Que hace referencia a la necesidad de gestionar por medio de la consulta previa cualquier iniciativa que se haga por parte del gobierno para la erradicación de cultivos ilícitos dentro de los territorios de comunidades indígenas.
- e) *Auto 004 de 2009*: Auto de emergencia por el cual la Corte Constitucional exhorta al Estado a proteger y garantizar los derechos de los pueblos indígenas desplazados, tras la ola de violencia que afecta a varias de sus comunidades a lo largo del país.

### ***3.3. Antecedentes: La evolución del Resguardo en Colombia y la Ocupación de las tierras de comunidades indígenas hasta los años 60***

El resguardo en Colombia tiene sus inicios en la Nueva Granada, precisamente con las *Leyes de 1532* realizada por Felipe II para la protección de los indios. Sin embargo, serán las nuevas *Leyes de Indias de 1550*, durante el gobierno de Andrés Venero de Leiva, las que formalizaran el nuevo tipo de relación que sobre la propiedad indígena va a regir en el virreinato.

La ambición de los nativos españoles y mestizos no permitió un pleno desarrollo del resguardo como figura protectora del territorio indígena. En varios casos ellos abogaron por los privilegios otorgados por la Corona para deslegitimar la demanda de los indios, y en casos como los de Colombia, se aprovecharon de la condición comunitaria de sus tierras para limitar su aplicación, tal como se mostró al comienzo del texto.

Además de eso, muchos colonos españoles y mestizos se sirvieron del resguardo para continuar apropiándose de la mano de obra indígena y así sostener su riqueza. Así pues, motivados algunas veces por las cláusulas de arrendamiento perentorias y otras veces amparados bajo la figura de mita, los colonos españoles se sirvieron de la explotación de

---

<sup>34</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-383 de 2003, M.P.: Alvaro Tafur Galvis, mayo 13 de 2003.

los indios para sopesar la falta de ganancias dejada por la producción comunal de los resguardos, como lo recordaba González anteriormente.

Sin embargo, con todo y las limitaciones que tuvo el derecho indiano para proteger la condición del indio y sus tierras durante la colonia, la propiedad indígena nunca sufrirá tantos golpes como los que se le propinará durante la independencia, por lo menos así lo resalta (Mariluz, 1968) citando el postulado de un autor peruano:

No obstante todos los abusos, que indudablemente existieron, la legislación fue eficaz para preservar, siquiera parcialmente, la propiedad indígena. El peruano Héctor Martínez en un estudio sobre la evolución de la propiedad territorial en el Perú llega a la conclusión de que fue después de la Independencia cuando las comunidades indígenas sufrieron golpes que no habían recibido del conquistador (p.78).

Ahora bien, es necesario tener en cuenta que los postulados de la república criolla buscaban abolir las instituciones emanadas de la colonia española en favor de las nuevas demandas del proyecto independentista, es por eso que el resguardo no sería viable dentro de las prerrogativas de dicho proyecto. De hecho, el carácter comunal del resguardo se oponía a los intereses criollos por fortalecer la propiedad individual sobre la tierra, tal como lo promulgaba la Revolución Francesa y el Código Napoleónico.

Los criollos, herederos fieles de la Revolución, desconocían el valor social y colectivo que la tierra tenía ancestralmente para los indígenas. De ahí que no dudaron en fomentar su disolución en aras de hacer una nación de propietarios, claro, sin que eso negara la posibilidad de consolidar una élite terrateniente, tal como se llevó a cabo a través de los terrenos baldíos otorgados a los hacendados criollos que financiaron o combatieron en las campañas libertadoras (Rojas, 2000).

En 1820 Bolívar lanzó una consigna que buscaba reconocer la condición miserable de los indígenas, por lo que la institución del resguardo comenzó a entrar en vigencia dentro de las normas de la república en Colombia: “Se devolverá a los naturales, como propietarios legítimos, todas las tierras que formaban los resguardos según títulos cualquiera que sea el que aleguen para poseerla los actuales tenedores”. (Artículo 1). Sin embargo, las deudas adquiridas con el ejército por medio del botín de guerra, el fortalecimiento de los terratenientes criollos y las demandas del liberalismo y la evangelización, le puso límites a

su consolidación tan sólo un año después, así lo resalta( Arango y Sánchez,1998) en su texto sobre los pueblos indígenas en Colombia:

La independencia y conformación de la República, que si bien eliminó los tributos que pesaban sobre este sector de la población, trajo consigo nuevos afanes para los indígenas. No obstante haber emitido el Libertador Simón Bolívar un decreto ordenando la devolución de las tierras a los indígenas, al poco tiempo, en 1821, se autoriza la división de los resguardos territoriales. Al mismo tiempo que se proclamaban las ideas liberales y se invocaban para dividir los resguardos, se adoptaban medidas proteccionistas orientadas a la “civilización”, sedentarización y “cristianización” de los indígenas que aún pervivían en la República encomendándolos a las misiones religiosas.(p. 33).

A lo largo del periodo de 60 años, desde la separación de la gran Colombia (1830) hasta 1890 —la época en la que se expide la ley 89 para legalizar y proteger los territorios indígenas— los resguardos fueron continuamente divididos y ocupados por los gobiernos de turno, en aras de maximizar la producción de las tierras y promover su comercio, o, como forma de pago “botín de guerra”<sup>35</sup> para aquellos que combatían en las continuas guerras civiles que azotaron al país durante ese periodo.

La tierra indígena nunca estuvo desligada del proyecto comercial de los gobiernos incluyendo el del mismo Bolívar. Sin embargo, desde los gobiernos de Santander en adelante los territorios indígenas serán objeto de muchas violaciones por parte de los gobiernos para obtener beneficios comerciales, entre ellas, la división de sus territorios y el control de los mismos por parte de misioneros protectores<sup>36</sup>. Tal como se concluye con Rivera (1984), a lo largo del siglo XIX cada gobierno republicano aplicaba una nueva norma que afectaba a los territorios indígenas, amparándose en la ideas liberales del libre

---

<sup>35</sup> Para Reyes (2004) uno de los factores que incentivo la consolidación de la hacienda durante el siglo XIX fue la asignación tierras baldías o “baldíos nacionales” a los militares de alto rango que lucharon en las guerras civiles en la figura de los que en este trabajo se ha denominado como la ocupación a través del botín de guerra.

<sup>36</sup> El investigador indigenista José María Rojas sostiene en su artículo cómo desde finales del siglo XIX hasta mediados del siglo XX las misiones religiosas fueron usadas dentro del proceso de reducción de los indios para facilitar la ocupación y comercialización de los resguardos. Incluso, sostiene el autor, ellos mismos se beneficiaron de la apertura evangelizadora para proveerse de tierras pertenecientes a las comunidades indígenas a las que estaban encargados de proteger. En: *Ocupación y Recuperación de los Territorios Indígenas en Colombia*. [www.observatori.org](http://www.observatori.org).

comercio, la productividad y, paradójicamente, también, en el reduccionismo evangelizador y civilizatorio, herencia de la colonia.

Con la *ley 89 de 1890* se reivindicó algunos de los derechos indígenas frente al Estado, después de haber sufrido años de embates por parte de otros gobiernos, sobre todo entre los años 1860 y 1890 que, volvieron a colocar a los indígenas en una posición miserable, algunas veces como arrendatario, como parcelero, explotado como esclavo en caucherías, o perseguido como enemigo del Estado, como lo hizo ver la normas reduccionistas *Ley 45 de junio 4 de 1870*<sup>37</sup> y *Ley 11 de 1874* que, a propósito, regirán hasta bien entrado el siglo XX (Rivera: 49-50) y (CECOIN, 2007, pp. 41-42) .

La nueva ley propuesta por el gobierno de Rafael Núñez (1880-1890) retomaba la discusión del resguardo, dando prioridad a los temas de la titulación de tierras a los indígenas, el reconocimiento de la propiedad comunal, la imprescriptibilidad del resguardo y la legalización del cabildo indígena como ente encargado de la protección interna y externa de los resguardos. Baste decir que esta ley será el mecanismo más eficiente utilizado por los indígenas para defender su derecho sobre las tierras hasta la Constitución de 1991, porque reconocía el carácter legítimo del resguardo como una de las instituciones otorgadas por la Corona Española para el reconocimiento ancestral de sus territorios, eso a pesar de haber puesto en la condición de menor de edad y de ciudadanos de segunda clase a los indios para mantenerlos sometidos al gobierno.<sup>38</sup>

No obstante, la aplicación de la ley 89 tuvo alcances limitados a pesar de que se haya convertido en uno de los escasos mecanismos para defender sus territorios de la ocupación por parte del Estado colombiano y los particulares. De hecho, dentro de sus limitaciones se encontraba el reconocimiento del Estado de poder convertir en baldío o ejidos las tierras de resguardo abandonadas para ser ocupadas y negociadas, al igual que de titular de manera

---

<sup>37</sup> Hay que aclarar que esta norma además de promover la reducción de indios salvajes, también generó algunos aspectos positivos, como abrir el espacio dentro del Estado para fomentar algunas de las políticas públicas que beneficiaban al indígena reinsertado a la civilización.

<sup>38</sup> El Artículo 40 de la ley 89 que señala la minoría de edad de los indígenas y los cataloga como ciudadanos de segunda clase. Lo cual será un elemento utilizado por muchos gobiernos durante gran parte del siglo XX para deslegitimar la defensa de las comunidades indígenas por el derecho sobre sus tierras.



particular tierras de resguardo que no pudiesen sustentar su legalidad (Rivera, 1984, p. 46). Esas limitaciones de titulación legal se manifiestan en el hecho de la liberación de tierras para el comercio, pues si bien se prohibía la venta ilegal de tierras de resguardo, se le siguió dando prioridad a la comercialización de las tierras en beneficio de la nación (Houghton 2005).

A comienzos de siglo, en el año 1905, surgió la *ley 55* por medio de la cual se comenzó a limitar los alcances logrados con la ley 89, al otorgar facultativamente los territorios de los resguardos a los municipios. Esto favoreció no solamente su división, sino también su comercialización entre colonos, debido a que se legitimó la expropiación y titulación directa por parte de los gobernantes encargados, lo que llevó nuevamente la odisea de los indígenas en la lucha por sus tierras.

Por ese entonces comienza a hacerse presente la lucha del indio Quintín Lame (1883-1967), que enarbolará e inspirará gran parte de las luchas en los indígenas del Cauca. Precisamente, frente a la ley de 1905 y posteriormente la de 1919 recordará Lame:

Una vez más digo, Señores: si la ley no puede disponer de un predio poseído por una comunidad de hombres civilizados para que pase, por exclusiva voluntad del Legislador, a hacer propiedad del Municipio, ni mucho menos a ser repartido por la fuerza, obligando con amenazas a sus poseedores para tal fin, ¿por qué se cree autorizada para disponer que nuestros resguardos, por exclusiva voluntad del legislador, pasen a ser propiedad del Municipio, y del mismo modo a ser divididos? Tan propiedad privada y respetable es una como la otra. (p.67).

La lucha de Quintín tuvo como referente siete puntos específicos que, afectaban no sólo a los territorios del resguardo, sino también a aspectos vitales del modo de vida de las comunidades indígenas. Los siete puntos tratados a continuación serán la base de las demandas de la organización indígena del Cauca CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca) y de la Guerrilla que tiene el mismo nombre del caudillo, desmovilizada en 1985 bajo la amnistía de Betancur:

- 1) La recuperación de las tierras de los resguardos
- 2) La ampliación de las tierras de los resguardos
- 3) El fortalecimiento de los cabildos

- 4) El no pago del terraje
- 5) Dar a conocer las leyes sobre los indígenas y exigir su justa aplicación
- 6) Defender la historia, la lengua y las costumbres indígenas
- 7) Formar profesores indígenas.

Solamente con la excepción de algunos casos aislados, la legislación reconoció el derecho del Estado sobre el suelo baldío para su uso en cualquier tipo de fines (*territorios de la nación*) —tal como venía sosteniendo desde el Imperio Romano— e independiente de la condición de resguardo indígena. En especial la *ley 300 de 1936* llamada “**ley de tierras**” otorgó facultades especiales al gobierno para la ocupación a través de la figura de los baldíos para todos los territorios rústicos y los que no hubiesen sido cultivados o explotados económicamente los últimos diez años, lo cual facilitó la división de varios resguardos para su repartición entre colonos o para convertirlos en reservas forestales (Rivera, 1984, pp. 64-66). Esto a pesar de que la Corte Suprema el 13 de abril de 1921 señalara que los territorios indígenas nunca han pertenecido a la nación ni han sido baldíos porque desde la colonia y mucho antes siempre han pertenecido a ellos (p. 81).

El mismo presidente López Pumarejo, al tratar de ampliar las fronteras agrícolas para mejorar la producción nacional y la competencia en el comercio internacional, desconoció el carácter social de las tierras indígenas afectando su modo de vida. Es por eso que su otra gran ley agrícola *ley 100 de 1944* aunque fomentó el aparcélaje en favor de los campesinos pobres, no extendió realmente beneficios a los resguardos, porque no fue tocado el tema indígena. Así mismo, tampoco los indígenas lograron obtener los anhelados créditos para las mejoras agrícolas que buscaban incrementar la producción nacional (Rivera, 1984, pp. 67-68).

Ahora bien, es necesario tener en cuenta que con estas leyes se lograron avances para el movimiento campesino de la época, ya que en el caso de la *ley 200 de 1936*, se estableció una normativa gubernamental de expropiación de las tierras no cultivadas o improductivas, lo que favoreció la titulación de colonos sin tierra. Mientras la *ley 100 de 1944*, con un contenido más discreto, permitió ampliar la figura del aparcélamiento para poner a producir

tierras incultas adquiridas por el Estado que, en aras de mejorar la economía agraria, arrendaba o titulaba con derecho al usufructo tierras por 5 o 6 años para favorecer la producción del país. No obstante, muchos especialistas coinciden en que estas reformas terminaron por favorecer los intereses terratenientes, porque de fondo no modificaban el régimen de tenencia de la tierra, sino que ampliaban, por un lado, la propiedad privada a través de las haciendas productivas (Molina, 1982). Y, por otro lado, dejaban en condición de parceleros a campesinos pobres, para favorecer con su trabajo a ricos terratenientes y hacendados (Kalmanovitz, 1988).

En todo caso, a pesar de los avances de la “Revolución en Marcha”<sup>39</sup> llevada a cabo por el partido liberal, los indígenas más que verse beneficiados por el gobierno entraron en una de sus peores crisis en materia de ocupación territorial, luego que varios de los resguardos que eran de su pertenencia fueron catalogados como baldíos por el Estado dentro de la lógica productiva y mercantilista de los territorios. Así, el gobierno pudo ocupar varios de los territorios indígenas amparados en la necesidad de ampliar las fronteras agrícolas para el uso comercial, sin importar que con ello se fuera afectar el modo de vida y la subsistencia de varias de las comunidades.

Durante el mandato del Frente Nacional<sup>40</sup> se creó la *ley 81 de 1958* que vinculó los resguardos al proyecto productivo nacional, por eso creó incentivos económicos para las comunidades indígenas que se vinculasen al mismo. Sin embargo, a pesar de los avances logrados con los pocos resguardos, las divisiones continuaron promoviéndose como parte de la comercialización de las tierras en el orden particular. Así como también se debilitó el poder de los cabildos a partir del intervencionismo del gobierno con los financiamientos y los préstamos otorgados (Rivera, 1984, pp. 60).

---

<sup>39</sup> Proyecto del partido liberal colombiano que tenía como aparente consigna llevar a cabo una revolución social y popular, haciendo frente a la concentración de poder del gobierno anterior de Enrique Olaya. En esa medida, implantó una normativa que promovía el carácter social y público de la tierra para favorecer el parcelaje, pero sin tocar realmente a los terratenientes.

<sup>40</sup> Después de la dictadura militar entre 1953 y 1957, los partidos tradicionales en Colombia, liberal y conservador, celebraron un pacto por medio del cual se alternarían en el poder cada cuatro años, con el fin de retornar a un gobierno civil sin las amenazas de la violencia partidista que padeció la nación durante esta década y la inmediatamente anterior.

En casos particulares, se dio ciertos avances en materia jurisdiccional, luego que se reconociera el carácter inalienable e imprescriptible de los territorios indígenas según lo facultado en la *ley 89 de 1890*. Es así como se lograron en varios casos frenar la adquisición de tierras de resguardo por parte de particulares cuando se negociaban de manera individual y fraudulenta. A pesar de eso, la división de los resguardos continuó, pues siempre el Estado aprovechó las normas a su favor para ocupar los territorios indígenas. De hecho, la misma *ley 89* encargada de la protección de los indios, aprobaba en su *artículo 2* la prescripción en la adquisición de los resguardos cuando estos fuesen divididos o en el caso de no completar el número mínimo de familias (treinta), lo cual les sirvió de ahí en adelante al gobierno como mecanismo legal para su ocupación y comercialización (Rivera. 1984, p. 84).

Ahora bien, en esta instancia sería bueno recalcar que este trabajo se centrará en el periodo que va desde el 1960 hasta el 2010, porque se considera que durante este tiempo se presentaron los eventos políticos, sociales y económicos, con los cuales se va a entender mejor la ocupación del territorio indígena colombiano. Claro está, que el trabajo no puede obviar el largo periodo comenzado en la época del fortalecimiento de las guerras rurales durante el establecimiento de *leyes 200 de 1936* y *100 de 1944* que, por sus limitantes al momento de ser aplicadas, van a desembocar en un levantamiento campesino que busca reformas agrarias más incluyentes. Dicha demanda, tuvo un resplandor fugaz durante el gobierno de Carlos Lleras Camargo (1958-1962), con la *reforma agraria de 1961* que, de igual manera, servirá como un mecanismo de reconocimiento de los territorios indígenas después de medio siglo de desconocimiento y arbitrariedades cometidas por el Estado.

#### ***3.4. Las Leyes Agrarias frente a los avances y los retrocesos en la legalización u ocupación de los territorios indígenas***

Dentro de un estudio serio de la ocupación de los territorios indígenas se hace necesario realizar un balance de las distintas leyes agrarias y del papel que cumplen en la consolidación o deterioro de los mismos a través de la historia. Es por eso que este apartado

se dedicará hacer un seguimiento a las leyes agrarias y a los intentos de reforma agraria en los que se involucren aspectos relacionados con la constitución, titulación y apropiación de los territorios indígenas en el campo colombiano.

### **3.4.1. La Reforma Agraria de 1961**

La reforma agraria amparada fue quizás el hito de las reformas agrarias hasta la época en Colombia. Esto se debió en gran parte a la coyuntura política local y mundial que estaba pasando en el país, en la cual se mezclaron los intereses comunes de los Estados Unidos y las élites locales que gobernaban por ese entonces. En el caso de los Estados Unidos, dicha reforma hizo parte de la entrada en vigencia de la Alianza Para el Progreso, el mecanismo mediante el cual el país norteamericano buscaba asegurar el alineamiento de los países de Latinoamérica en su lucha contra la Unión Soviética durante la Guerra Fría, después de la pérdida de Cuba. Mientras, en Colombia, la reforma agraria se realizó en un momento de coyuntura política, cuando se estaba articulando el gobierno del Frente Nacional.

La reforma agraria sirvió las élites económicas y políticas locales para buscar introducir al campo colombiano dentro de una supuesta dinámica de industrialización y de competencia dentro del mercado mundial, aunque en realidad esto se redujera al papel de exportador de materias primas, tal como lo venía siendo desde comienzos de siglo. Sin embargo, uno de los alcances de la reforma se dio en materia de productividad, pues, de cierta forma obligaba a los terratenientes a modernizar sus terrenos para sustituir poco a poco las importaciones so pena de aplicarles la extinción de dominio.

Para el movimiento indígena, la Reforma Agraria de 1961 significó un aparente reconocimiento de sus territorios luego del olvido y los agravios a los que fueron sometidos por parte del Estado durante la mitad del siglo XX. Con el decreto *1634 de 1960* se creó la División de Asuntos Indígenas para mejorar la vida de los indígenas dentro de sus comunidades y proteger la posesión de los terrenos de resguardos a través del INCORA (estamento también creado para ese entonces).

Luego de dicha asignación, se formalizó la protección de los territorios indígenas como elemento relevante dentro de la Reforma Agraria con *la ley 135* en sus *artículos 29 y 94*<sup>41</sup>, lo cual les permitió, por un lado, proteger sus resguardos antiguos (coloniales y republicanos) de la adjudicación como terrenos baldíos y, por otro lado, les abrió la posibilidad de adquirir otros dentro de la nueva constitución de resguardos.

Además de implementar un régimen que reclamaba poner límites a la extensión del latifundismo —ante todo de aquellas grandes extensiones de tierra dedicadas a la ganadería y no a la producción agrícola— la reforma agraria de Lleras Camargo buscaba en otro sentido la inclusión del resguardo en el proyecto productivo nacional, lo cual tenía como fin volver a los indígenas de los resguardos campesinos minifundistas y reducir a los demás indígenas nómadas a la vida campesina mostrando los beneficios del resguardo (Rivera:70).

Por eso mismo, al INCORA (Instituto Colombiano de Reforma Agraria) se le dotó de instrumentos para los asuntos relacionados con la compra de terrenos que sirviesen para el otorgamiento o la ampliación de los resguardos en todo el país. De paso, la reforma agraria, a través de la *ley 31 de 1967*, sirvió de elemento legal para la articulación del *Convenio 107 de la OIT* aprobado por el gobierno colombiano en 1957, al igual que le dio apoyo al marco legal para las movilizaciones de campesinos indígenas en los años 70 y 80 que culminaron en formación de las primeras organizaciones indígenas el CRIC (Comité Regional de indígenas del Cauca), el CRIT (Comité regional de indígenas del Tolima) y el Cabildo de San Andrés de Sotavento. (Houghton, 2008).

---

<sup>41</sup> Ese año se expidió la Ley 135 que incluyó dos importantes disposiciones: el Artículo 29 que establecía que “no podrán hacerse adjudicaciones de baldíos que estén ocupados por comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente y con destino a la constitución de resguardos indígenas; y el Artículo 94 que ordenaba que “El Instituto (de la Reforma Agraria) constituirá, previa consulta con el Ministerio de Gobierno, resguardos de tierras, en beneficio de los grupos o tribus indígenas que no las posean”. Este reconocimiento legal constituyó una base de derecho, un punto de apoyo en la recuperación de los derechos territoriales.

### 3.4.2. Ley 1 de 1968

Esta ley surgió como complemento de la *ley 135 de 1961*, con el fin de mejorar aspectos inconclusos de la Reforma Agraria para el fomento de una producción social de la tierra “Reforma Social Agraria”. La Reforma Agraria heredada por el hijo de Alberto Lleras Camargo, Carlos Lleras Restrepo, que estuvo en el poder por cuatro años (1966-1970), incluyó esta vez la ampliación de la frontera agrícola a través del otorgamiento de títulos a arrendatarios y aparceros sin tierra, dispuestos a mejorar la productividad del agro en aras de fomentar la sustitución de importaciones. De igual manera, continuó con la extensión de dominio a los predios que no prestaran una función productiva, sólo que esta vez se incluía el carácter social y público de la tierra (*Ley 1 de 1968, artículo 12*) y el fortalecimiento de la figura de las Unidades Agrícolas Familiares para este fin.

Con respecto a los resguardos indígenas la ley cumplió un papel un tanto ambiguo, porque si bien adelantó el trámite para otorgar territorios a indígenas desposeídos a través de las *Reservas Indígenas*<sup>42</sup>, también promovió la división de los mismos bajo el afán de vincularlos al sector productivo bajo la figura de las unidades agrícolas familiares (*Ley 1 de 1968, artículo 27*).

La legalización final de la norma fue definida por medio del *decreto 2117 de 1969* que, ordenaba la división de los resguardos indígenas para su acoplamiento a las unidades agrícolas familiares, desconociendo el carácter comunal y social de las tierras indígenas aprobado desde la *ley 89 de 1890*. Para (Rivera, 1984) al generar la división de los resguardos se ponían en condición de vulnerabilidad los territorios indígenas, pues, al sacarlos de la propiedad comunitaria y dejarlo en propiedad individual, se volvían susceptibles a su negociación o usurpación.

Esto, según él, se pudo hacer evidente después de 1970, ya que desde esa época el INCORA por medio de las *resoluciones 406 y 407* dividió y extinguió resguardos en todo

---

<sup>42</sup> Las Reservas Indígenas no otorgaron un título real a los indígenas sobre la propiedad, su provisionalidad sólo le daba derecho sobre el usufructo. De ahí su cambio a la condición de resguardo durante los años 80 y su posterior abolición por medio del decreto 2164 de 1995.

el país: se extinguió, por ejemplo, los resguardos de Araujo y Calderas en el Cauca; en Antioquía se parceló la comunidad Cristianía, se adjudicó individualmente tierras al grupo Chamí en Risaralda y se declaró disuelto el resguardo de Tocancipá en Cundinamarca (Rivera: 127-129). El mismo autor señala cómo el INCORA posteriormente pondrá trancas administrativas para la titulación de las tierras divididas del resguardo, abriendo espacios para que con el tiempo otros pudiesen acceder a la comercialización de los mismos, como efectivamente ocurriría después (Rivera, 1984, p. 128).

La parte positiva del *decreto 2117*, es que por medio de este se otorgaron tierras a familias indígenas para incrementar el número de unidades agrícolas familiares y también promover la cooperativa de productos entre los resguardos; claro, siempre y cuando los indígenas no estuvieran ausentes por mucho tiempo, pues de lo contrario podían llegar a perder la unidad familiar otorgada por el gobierno. De igual manera se aprobó la constitución de Reservas de tierras indígenas en terrenos considerados baldíos vinculándolos al plan de la Unidad Agrícola Familiar, lo cual benefició a varias comunidades indígenas del país. Así, desde el año 1970 y hasta 1979 se otorgaron tierras en Meta, Putumayo, Chocó, Casanare, Boyacá, Caquetá, Vichada y Amazonas (Rivera, 1984, pp. 122-125).

Lo que tampoco pudo lograr el Decreto 2117 fue garantizar una independencia económica y cultural de las comunidades indígenas, pues el INCORA no promovió adecuadamente las asociaciones para fortalecer los minifundios dentro de los resguardos y así generar empresas agrícolas, tal como había sido el pensado dentro de la reforma agraria. Los indígenas tras la división de los resguardos quedaron rezagados al trabajo de las parcelas que muchas veces no les daba sino para medio sobrevivir, así que en la mayor parte de los casos tuvieron que vender su mano de obra a los terratenientes como medio de subsistencia (Rivera, 1984, p.108).

La pérdida del cabildo como figura protectora del resguardo indígena y las pésimas condiciones económicas a las que estaban sometidos, mantuvieron a los indígenas subordinados a las políticas del gobierno bajo una condición proteccionista y miserable, de ahí que (Rivera, 1984) señale:



Nuestro indígena pasó de la etapa del proteccionismo paternalista de la Corona Española en donde fueron sojuzgados y explotados por españoles y criollos, cristianizados y despojados de casi la totalidad de la tierra al proteccionismo democrático de la joven República que continuó la labor de despojo iniciada en la conquista y la colonias; liquidaron sus resguardos, ampliaron dominios con tierras indígenas y utilizaron su mano de obra (p.103).

En este particular, (Houghton, 2008) considera que en general la reforma agraria no fue la gran panacea ni para las comunidades indígenas ni para los campesinos. De hecho (aduce que en el tiempo que duró la reforma agraria (1962-1972) no se avanzó mucho en la distribución adecuada de tierras, pues la mayor parte de las tierras otorgadas hacían parte de los “baldíos de la nación” y no de tierras expropiadas a los terratenientes. De igual manera, el autor recalca en que la mayor parte de esas tierras se ubicaban en zonas de selva y llano donde habitaban varias comunidades indígenas, y no en los valles andinos y la costa atlántica donde se concentraba la mayor parte de los latifundios.

Durante la reforma agraria llevada a cabo por los Lleras solamente se legalizaron 0.24% de los territorios de los resguardos, cifra que es muy pobre en comparación con otros gobiernos posteriores, sin embargo, tal como se había mencionado con anterioridad, ésta dejó las bases jurídicas para el desarrollo de las demandas posteriores que los indígenas harán en la defensa de sus territorios. De igual manera, la reforma motivó la creación de las organizaciones indígenas y campesinas en su lucha por la tierra, así, mientras los segundos basaron su lucha en la consigna de “la tierra es para quien la trabaja”, los primeros lo hicieron fundados en la consigna “recuperación de las tierras usurpadas”; unos y otros sostendrán la lucha que en los años 70 por la defensa de la tan anhelada reforma agraria.

### **3.4.3. Leyes 4 y 5 de 1973 y Ley 6 de 1975**

La contrarreforma agraria no se hizo esperar, luego de la consigna de Chicoral, el gobierno de Misael Pastrana (1970-1974) y posteriormente el de López Michelsen (1974-1978) promulgaron una serie de normas con la que buscaba reivindicar a los terratenientes y hacendados sus derechos perdidos durante la reforma agraria, tal como lo recuerda Vásquez (2000), con respecto al Pacto de Chicoral:

Los términos del Pacto de Chicoral fueron suficientemente claros en su intención de emprender formalmente la contrarreforma agraria. A cambio del pago de impuestos al Estado, fijado de acuerdo a una renta presuntiva cuya referencia principal sería el avalúo catastral de los predios, los terratenientes recibían amplias garantías de que se pondría freno a la redistribución de la tierra y se apoyaría la explotación agrícola en gran escala (p.6).

Prácticamente las leyes agrarias promulgadas para ese entonces, *Leyes 4 y 5*, favorecían e incentivaban las grandes propiedades que pudieran garantizar una producción constante, no sólo en cultivos agropecuarios, como debía ser lo indicado para el sostenimiento alimentario del país, sino cultivos de tardío rendimiento como los árboles de palma de cera, caucho, especies maderables, entre otros. También se protegió e incentivó con varias medidas tributarias y bancarias a los latifundios ganaderos (*Ley 5 de 1973. Art. 30, 31 32 y 46*), cuando la reforma agraria anterior había buscado poner freno a su expansión frente a la necesidad de aumentar la producción agrícola. Las leyes comprometían la adquisición y titulación de la tierra a la calificación cualitativa y al poder económico de mantenerla en producción, lo cual limitaba a un más la posibilidad de que pequeños campesinos o indígenas pudieran verse beneficiados de las políticas gubernamentales.

Mientras tanto, las leyes de aparcería promovidas por López (*ley 6 de 1975*), buscaban reafirmara el carácter dependiente de los campesinos pobres al trabajo servil sin tocar a los grandes latifundios. De esa ley podrá rescatarse siguiendo a (Albán, 2011) el hecho de que promovió e incentivo tecnológica y económicamente el programa de agricultura DRI (Desarrollo Rural Integrado) para cubrir con el déficit nutricional de los millones de pobres que desde ese entonces ya empezaban a mostrarse como víctimas del sistema económico y social colombiano y el conflicto interno.

En lo referente a los territorios indígenas el avance no fue mayor durante los gobiernos de Pastrana y López. El primero de ellos habiendo sido ministro de gobierno de Lleras fue uno de los precursores de la división de los resguardos en aras de vincular a los indígenas al proyecto económico nacional, por eso continuaría con una política más radical en materia de producción en los campos. Tan sólo en su gobierno se titularon 2,5% de resguardos, un índice muy bajo en comparación a los años 80 según (Houghton, 2008). Lo mismo se puede decir de López en el que sólo tituló un 6,36% de los resguardos en su periodo de gobierno,

además de seguir promoviendo la división de los mismos. En su periodo de gobierno se creó el Consejo de Política Indigenista mediante los *Decretos 585 y 1176*, lo cual no sirvió sino de parapeto para cumplir en apariencia con los compromisos internacionales (Cecoin, 2007).

Para ese entonces, la lucha por la tierra comienza a concentrar organizaciones de campesinos pobres e indígenas decepcionados por el fracaso de la reforma agraria, y, también, por las políticas radicales del gobierno que incluían el frene total de las titulaciones y la represión policial. Es así como en el año de 1971 se forma la ANUC (Asociación nacional de Usuarios campesinos) y en ese mismo año el CRIC y el CRIT, que son las dos primeras organizaciones indígenas formadas para defender las tierras ancestrales frente a los intereses de las clases latifundistas parasitarias como las de la élite caucana (Rivera, 1984, p. 115).

Lo que siguió al proceso de organización fue, a la vez, un proceso de colonización de tierras, por lo que campesinos e indígenas ocuparon alrededor de 2000 predios entre 1970 y 1980, aunque esto constó la pérdida de muchas vidas de ambos lados (Houghton, 2008). No obstante, la lucha indígena y campesina desafortunadamente en un momento se divide y los intereses particulares de una y otra organización tienden a mostrar las profundas diferencias alrededor del derecho sobre la tierra, lo que terminó por marcar su ruptura durante la asamblea de 1974. De hecho, tal como lo reseña (Rojas, 2000), el movimiento campesino durante los años setenta puso obstáculos para el reconocimiento legal de los resguardos comunales por considerar que estos debían ser repartidos como todas las tierras tituladas.

Lo peor, en cualquier caso, es que las diferencias entre ambos llevaron, tal como se profundizará en el siguiente capítulo, a que los colonos ejercieran actos de violencia sobre los indígenas, lo que aumentó aún más la desintegración a la que el Estado los había condenado. De ahí también que la conclusión de la reunión de 1974 en Bogotá mostrara claramente la preocupación de los indígenas por la cada vez más ocupación de sus territorios tanto por terratenientes ricos como por colonos pobres sin tierra expulsados por la violencia, eso a pesar de que con la resolución *033 de 1969* el INCORA hubiese comprado tierras para mejorar la condición de los resguardos.

Es de rescatar, recordando la opinión de (Rojas, 2000), que sólo a partir de 1980 el INCORA reconoció el carácter oficial de los cabildos como interlocutores de los indígenas en sus demandas territoriales. Anteriormente, desde su fundación en la época de la reforma agraria, el INCORA colocó bajo la condición de cooperativas y empresas comunitarias las tierras recuperadas por los indígenas “colectivización campesina”, desconociendo el hecho de su función comunal y dejando abierta la posibilidad de su parcelación y futura pérdida (Rojas, 2000, pp. 70-86).

#### **3.4.4. El Estatuto Indígena y la Ley 35 de 1982 “ley de amnistía”**

Después de los años 80 el panorama de los territorios indígenas empieza a cambiar; existen varios factores que comienzan a incidir en la políticas gubernamentales frente a los asuntos indígenas, entre ellos, la presión internacional por hacer cumplir el *convenio 107 de 1957* firmado con la OIT y los pactos ambientales, las movilizaciones por la recuperación de tierras de los años 70, la denuncia de intelectuales, académicos y de los fortalecidos movimientos indígenas del continente, entre otros. Frente al fenómeno de la titulación masiva de los 80, sería bueno recordar las palabras de (Houghton, 2008):

La otra parte sustancial de las titulaciones conquistadas antes del gobierno de Virgilio Barco se dio como respuesta a la vergüenza creada por los crímenes cometidos contra los pueblos indígenas y a las fuertes denuncias de diversos sectores académicos y políticos. [...] En los tres gobiernos siguientes cambió totalmente el panorama territorial indígena, al punto que en las zonas bajas del país (selvas amazónicas, sabanas de la Orinoquia, selvas del Pacífico y áreas desérticas de La Guajira) la mayoría de los territorios ya se encontraba titulada antes de la expedición de la nueva Constitución. Los elementos determinantes en este proceso de ampliación fueron, por una parte, el contexto internacional favorable que se dio en la década de los ochenta para proteger áreas ambientalmente estratégicas, y por otra las diversas presiones políticas surgidas en el marco de la conmemoración del V Centenario (pp. 87-88).

En el gobierno de Turbay Ayala (1978-1982), por ejemplo, se titularon 19,43% de los resguardos entre los coloniales y los nuevos creados en la Amazonia, lo cual es la cifra más alta después del gobierno de Barco. Sin embargo, esto no significó que este gobierno fuese el salvador esperado de las comunidades indígenas, pues, es bien sabido por los colombianos que, desde ese entonces, se comenzó a criminalizar la protesta social a través

del “Estatuto de Seguridad”, lo que generó una violación sistemática de los derechos humanos contra todos aquellos que manifestaran su inconformismo frente al gobierno públicamente, incluyendo a las organizaciones indígenas que, para ese entonces, se encontraban más cercanas al proyecto de la izquierda revolucionaria (Caviedes, 2007).

Como lo advierte (Andrade, 2007), también Turbay inició un apoderamiento de los espacios indígenas creando el “Estatuto Indígena“. Por medio de este se buscaba reducir el papel autónomo y solidario de los cabildos indígenas para poder controlar las tierras, la educación y la producción dentro de sus resguardos, al incluirlos dentro del régimen de las “juntas de acción comunal“. A la vez, mediante el mismo, se perseguía transformar la propiedad colectiva de los resguardos (ley 89 de 1890) en propiedad individual, con el fin de asegurarse más fácilmente el producido de las tierras y los recursos naturales omitiendo el liderazgo de los cabildos

Sumado a eso, a finales de su gobierno se dictó la *resolución 090 de 1981*, amparada por su ministro del interior Luis Fernando Londoño, que revocaba y frenaba la compra de tierras para la mejora de los resguardos en el Cauca y otros departamentos, por considerar que se afectaba el orden social y económico del país afectando los intereses de otras comunidades y ciudadanos. Esto exaltó a varios de los líderes indígenas de los resguardos del Cauca que decidieron ocupar las haciendas ubicadas dentro sus resguardos, por tal motivo en el año de 1983 murieron varios indígenas a causa de los disparos de agentes del Estado (Rivera, 1984, pp.117-121).

Es necesario aclarar que las mayores titulaciones otorgadas por el gobierno de Turbay sólo beneficiaban a algunas comunidades de la Amazonía (selvas húmedas y tropicales), pero no a las que habitaban en las cordilleras andinas que era donde se concentraba el conflicto por las tierras productivas frente a los terratenientes y el Estado, como en el caso de los indígenas del Cauca, Nariño y los de la sabana de Bogotá.

Por otra parte, hay que reconocer que dentro de las cosas positivas en las políticas de gobierno en ese periodo se encuentra el hecho de haber creado el primer documento Conpes *Ley 1726 de 1980*, para incluir una partida presupuestal a las comunidades indígenas. Mediante esta ley se otorgaron 1000 millones de pesos para las comunidades indígenas

utilizados especialmente en la compra de terrenos para ampliar las famosas Reservas Indígenas (69 en total) en zonas del llano y el Amazonas (Centro de Cooperación al indígena CECOIN, 2007).

Al respecto, (Caviedes, 2007) exhorta que frente a las problemáticas que surgen para ese entonces, surge la iniciativa de fundar la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) en el año de 1982, la cual se encargará de allí en adelante de liderar las luchas de las comunidades indígenas frente al Estado y la sociedad, haciendo de la autonomía y el derecho sobre las tierras su consigna primaria

En el gobierno de Betancur (1982-1986), las titulaciones de resguardos ocuparon el tercer lugar después de Barco y Turbay (11,12 %), sin embargo, Arango y Sánchez (2004), consideran que en este gobierno se benefició al mayor número de indígenas con el otorgamiento de resguardos (192.592) y ocupó el segundo lugar en cuanto a hectáreas legalizadas (6. 797.540), todo como producto del plan de gobierno en materia indígena Prodein (*Decreto 2082 de 1984*) al cual se hará referencia más adelante.

En contraste a lo anterior, es importante recordar que, la malograda pacificación de los grupos guerrilleros, amparada por la ley de amnistía (*ley 35 de 1982*), dejó vulnerables a muchos sectores sociales frente a la arremetida del auge paramilitar en el país. Ese es el caso de los indígenas del Cauca, que en su eterna lucha por la defensa de su tierra se vieron desamparados frente a la arremetida del conflicto entre guerrilla, paramilitares y la represión del Estado, lo que los motivó a fundar su propia Guerrilla el Movimiento Quintín Lame en 1985, basado en las consignas de los siete puntos del Indio Quintín a comienzos de siglo.

Si bien compartió algunas convicciones con los movimientos guerrilleros de las FARC (Fuerzas Armadas y Revolucionarias de Colombia) y el M19 (Movimiento 19 de abril), esta guerrilla indígena que se desmovilizó en el año de 1991 tenía, a diferencia de los otros grupos armados, un rasgo por la defensa de la identidad étnica y la defensa comunal de la tierra. De hecho, también tuvo diferencias profundas con respecto a la ideologización de izquierda del movimiento, lo cual los llevó a distanciarse de éstos, o, incluso, llegar a combatirlos, como sucedió con las FARC.

En general, la amnistía entregada por el gobierno a las guerrillas abrió la esperanza de un proceso de paz duradero después de treinta años de guerra, por lo que generó muchas desilusiones tras su fracaso al final del gobierno de Betancur. La amnistía que estuvo sostenida en medio de la propuesta de una reforma agraria social llevada a cabo sobre todo por las FARC y el Quintín Lame, no dio los frutos deseados. Si bien con el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) se trató de ayudar a las regiones afectadas por el fenómeno de la violencia con recursos del Estado, se terminó por beneficiar el latifundio especulativo, ya que el gobierno dejó de lado la expropiación de los vastos terrenos sin producir, por ordenar la compra de tierras a través del INCODER para favorecer a las víctimas y los guerrilleros reinsertados, lo que terminó en un mercado de tierras insulso (Albán, 2011).

Además, el nacimiento de la alianza macabra entre el narcotráfico, los paramilitares y los terratenientes, afectará aún más la lucha por la tierra de los campesinos e indígenas, pues de ahí en adelante, estos nuevos actores, junto con algunas guerrillas, se encargarán de desplazar a esa población rural para favorecerse con sus tierras (Reyes, 2009).

Ahora que si finalmente el intento de paz no llenó las expectativas deseadas por el gobierno y la sociedad civil, debido a la falta de compromiso tanto del Estado como de los guerrilleros, dejó las bases para la futura desmovilización de grupos armados como el M19, el EPL (Ejército Popular de Liberación) y el mismo Quintín Lame, que se reintegraron políticamente a la sociedad dentro de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

#### **3.4.5. La ley 30 de 1988 y el Decreto 2001 de 1988**

Uno de los avances más significativos en materia de reconocimiento de los territorios indígenas se dio bajo el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990). Durante este gobierno además de haberse titulado y otorgado el mayor porcentaje de resguardos (44,91%), se aprobó el *decreto especial 2001 de 1988* que reconocía varios aspectos importantes de los territorios indígenas, en especial el del carácter del resguardo tal como lo define el Artículo N. 2:

El Resguardo es definido como “una institución legal y sociopolítica de carácter especial, al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales”, conformada por una

comunidad o parcialidad indígena, que con un título de propiedad comunitaria, posee su territorio y se rige para el manejo de éste, y de su vida interna por una organización ajustada (Decreto 2001 de 1988, artículo 2°).

En ese sentido comienza a verse los avances en materia del reconocimiento especial que adquieren los territorios indígenas para el Estado frente a las tantas arbitrariedades de orden comercial, privado y político. Claro, eso no quiere decir que se dejaran de cometer abusos con respecto a los territorios indígenas, pues, desde ese entonces, comienza a planearse la reestructuración de las políticas públicas para la adecuación al modelo económico neoliberal, que demandará muchas tierras y la flexibilización institucional en materia de protección agraria para su pleno desarrollo (ver *Decreto 2655 de 1988*).

No obstante, por el momento, cabe resaltar el papel que cumplió *el decreto 2001* también en materia de tramitología y de burocracia, ya que al darle el estatus especial a los resguardos, las comunidades lograron avanzar los trámites de titulación y adquisición de baldíos por parte del INCODER. Incluso la *ley 30 de 1988* incluyó la participación de un miembro de la ONIC dentro de la junta que planificaba una “supuesta” reforma agraria (Artículo n. 8), lo cual demostraba ya un interés del Estado por reconocer la representación de las organizaciones indígenas dentro la planeación gubernamental. También las comunidades indígenas se verían beneficiadas como muy pocas veces por los créditos del gobierno, tras la implementación del "Fondo de Garantías Crediticias para Comunidades Indígenas", cuyo fin era otorgar créditos a las comunidades indígenas para el fomento agropecuario e industrial dentro de los resguardos (Artículo 91).

Finalmente, hay rescatar del decreto 2001, el hecho de que cambio la figura de Reserva Indígena creada con la *ley 135 de 1961* que, como se señalaba con anterioridad, nunca fue efectiva adquisición real de tierras para los resguardos (Artículo 11). De la misma forma se promovió la negociación o expropiación de los colonos que estuviesen ocupando los territorios indígenas titulados con anterioridad (Artículo 20).

Los mismos campesinos también se vieron beneficiados con las políticas agrarias del gobierno, pues la *ley 30 de 1988* en su *artículo 36* contempla el favorecimiento a los campesinos pobres (mujeres y hombres) con tierras cuando estos tengan hijos. De igual manera, el *artículo 37* prohibía adjudicar terrenos baldíos a personas naturales que fueran



poseedores de más terrenos, evitando con eso el aumento del latifundio; esto incluía el castigo a los funcionarios de las notarías que hiciesen titulaciones de baldíos por fuera de los adjudicados por el Estado a través del INCODER.

Ahora bien, no sobra recordar que estos avances indigenistas estuvieron enmarcados por la presión ejercida por los acontecimientos antes señalados, entre los que se incluía la cercanía al V centenario del “descubrimiento de América”, lo cual es un elemento muy significativo dentro del contexto internacional.

#### **3.4.6. Constitución Política de 1991 y Ley 160 de 1994**

La constitución política de 1991 se convirtió en el sincretismo de las demandas realizadas por los indígenas después de tantos años de olvido y abusos venidos del Estado y de distintos sectores de la sociedad civil. Quizás el indígena como pocas veces se sentía reconocido como ciudadano del Estado-nación colombiano, tras la aprobación del artículo que resalta el carácter multicultural y pluriétnico. De igual manera, seguramente se sentía beneficiado por el aparente reconocimiento de sus resguardos como entidades territoriales dentro del Estado, lo cual les daba en cierta medida una autonomía para gobernarse, para recibir subsidios estatales y mantener viva su cultura y cosmovisión. Pero, más allá de eso, el indígena se sentía protegido, pues era consciente de que tanto el Estado como el mundo empezaba a reconocer su problemática luego de tantos padecimientos.

En materia de territorio los avances constitucionales fueron varios, en especial por el hecho del reconocimiento del territorio comunal, la inalienabilidad e imprescriptibilidad de los resguardos, la autonomía, entre otros señalados con anterioridad; sin embargo, y tal como los recuerda Houghton (2008): “Es claro que casi el 80% de los territorios indígenas fueron titulados antes de la nueva Constitución; y no precisamente porque la demanda territorial haya disminuido o haya sido resuelta.” (p.86).

Es necesario tener en cuenta que pese a los reconocimientos dados mediante la *Ley 160 de 1994 (Cap. XIV)* a los territorios indígenas, el gobierno de Gaviria (1990-1994) solamente tituló 90 resguardos y (3.454.358) de hectáreas, es decir el 7.34%, aunque si beneficio a un

número mayor de población (133.216) (CECOIN, 2007). Este hecho de desbalance en las titulaciones se debió a que gran parte de las políticas agrarias del gobierno frente a los indígenas se ampararon en las reformas constitucionales y en los programas Conpes establecidos por otros gobiernos. Sin embargo, a diferencia del gobierno Barco —en el que tampoco hubo Conpes— Cesar Gaviria trató de restarle importancia a la participación jurídica de los cabildos indígenas en la construcción de las políticas ambientales dentro de los parques nacionales (*Ley 99 de 1993*), previendo los conflictos que podría tener con el sector privado y la inversión extranjera.

### **3.4.7. Decreto 2164 de 1995**

Algo parecido se puede decir del gobierno de su predecesor Ernesto Samper (1994-1998), que si bien reconoció y amplió el carácter del resguardo a través del *Decreto 2164 de 1995*. A la vez, mediante el mismo decreto, se atribuyó el papel de determinar a quien consideraba indígena y a quien titulaba resguardos, lo cual era algo contrario a los pronunciamientos de auto-reconocimiento dados por el Convenio 169 de la OIT (CECOIN, 2007).

También, finalizando el gobierno de éste, se generó uno de los decretos más lesivos para la defensa legislativa de los territorios indígenas por parte de sus habitantes, el *Decreto 1320 de 1998*, que limitaba el papel de la Consulta Previa a un simple trámite formal frente a la ocupación de sus territorios en los futuros acuerdos económicos, contrariando así los pronunciamientos tanto de la Constitución Política en su Artículo 286, como del Convenio 169 de la OIT, con respecto al papel determinante de la Consulta Previa dentro de cualquier tipo de proyecto que pudiera afectar la integridad de los territorios indígenas (HREV, 2008).

De ahí en adelante todos los gobiernos se han valido de este decreto —por cierto inconstitucional— para hacer posible la consecución de los diferentes proyectos sin la necesidad de consultar a los pueblos indígenas, a pesar de que éstos mismos sean los que mayormente se ven afectados por los mismos.

### 3.4.8. Estatuto de Desarrollo Rural y la Ley Forestal

Durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) las políticas agrarias relacionadas con los territorios indígenas no fueron de mayor trascendencia, se titularon 145 resguardos que favorecieron a una población de 62.407 indígenas, en un margen de extensión territorial de (1.782.447 has), que en general fue el promedio de las titulaciones en los tres últimos gobiernos (CECOIN, 2007, p. 55). Más allá de eso, el gobierno de Pastrana fue uno de los más comprometidos con el proyecto extractivo, de ahí que desde su despacho hayan salido varias normativas que buscaban favorecer la inversión privada y extranjera en la explotación de recursos naturales. Prueba de ello es la polémica *Ley minera 685 del 2001* que, como veremos en el siguiente apartado, traerá serios inconvenientes a las comunidades indígenas que habitaban en los lugares donde se encontraban estos yacimientos.

No obstante, el gobierno de Pastrana con todo y sus políticas extractivas no fue tan nocivo para los territorios de las comunidades indígenas como lo será el de Álvaro Uribe (2002-2010) quién, por lo demás, llevará una mala relación con dichas comunidades a largo de sus dos periodos de gobierno, prueba de esto son las grandes movilizaciones de indígenas en todo el país durante su mandato (CECOIN, 2007. p. 58). Y no es para menos si se tiene en cuenta que dos de sus pilares dentro de las políticas de gobierno, a saber, la *Ley Forestal del 2006* y el *Estatuto de Desarrollo Rural del 2007*, fueron derogados por la corte constitucional tras haber omitido la Consulta Previa a las comunidades indígenas antes de llevar a cabo la viabilidad de los mismos.

En su primer periodo, Uribe inició su maltrato a los intereses territoriales de los indígenas sancionando la limitación de la consulta previa en los lugares donde se desarrollaran proyectos de interés estatal dentro de su plan de gobierno (*Ley 812 del 2003*). De ahí que el manejo sobre los permisos territoriales para proyectos de infraestructura empezó a derogarlos a los jefes municipales sin la consulta a las comunidades indígenas (CECOIN, 2007, p.56).

Luego vendría la propuesta de la *Ley Forestal del 2006 (Ley 1021)* que, como estaba planteada, hubiera hecho mucho a las comunidades indígenas con grandes reservas de madera, como se verá más adelante.

Su otro pilar del Plan de Gobierno *Ley 1152 de 2007* o “Estatuto de Desarrollo Rural”, vendría a tener efectos también muy nocivos para los territorios indígenas, pues, antes de que fuese derogado por la Corte Constitucional, ya había mostrado su seria intención de recortar territorio y autonomía a los resguardos al incluirlos dentro del POT (Plan de Ordenamiento Territorial) de cada municipio; cosa que no hizo con los territorios afrocolombianos, precisamente con el objeto de fomentar las disputas entre comunidades (OIA, 2008, pp. 153-154).

Cabe recordar que fue Uribe quien señaló con vehemencia cómo desde el gobierno se consideraba que ya se le había dado muchas tierras a los indígenas en todo el país, siendo la población indígena el 3.4% de la población general de la nación —acusándolos incluso de ser grandes terratenientes—, de ahí que en su propuesta era necesario hacer un replanteamiento de la titulación de tierras para los indígenas<sup>43</sup> (CECOIN, 2007). Tal vez por eso los indígenas serían uno de los sectores más afectados con las políticas de asignación de baldíos, tal como lo registrará Mondragón en uno de sus artículos periodísticos refiriéndose a uno de los parámetros de la *Ley 1152 del 2007*:

El artículo 44 del Código Fiscal, ley 110 de 1912, estableció que se presume baldío bajo el dominio de la Nación todo predio del cual un particular no demuestre dominio mediante un título notarial originario del Estado. La Corte Suprema de Justicia dictaminó lo mismo en dos sentencias memorables, una de 1926 y otra de 1934. Entonces, si el terreno se presume baldío ningún campesino poseedor ni mucho menos una comunidad indígena que habita inmemorialmente su territorio, puede ser lanzado por un presunto propietario que solamente exhiba escrituras fabricadas en una notaría. La ley 1152 de 2007, mientras estuvo vigente, operó un cambio totalmente regresivo en cuanto al establecimiento de la propiedad, con la derogatoria de la ley 200 de 1936, a la vez que declaró válidas las escrituras fabricadas, registradas hasta 1997. Esto concordaba con lo dispuesto en la ley 791 de 2002 que redujo el término de prescripción, y fue completado con la legalización de la falsa tradición por la ley 1182 de 2008. (Mondragón, H. *Colombia: proyecto de ley de tierras: para adelante, para*

---

<sup>43</sup> La titulación del 88,6% de la superficie actual de los resguardos indígenas se realizó entre 1980 y 1993. En contraste, entre el 2000 y el 2009 sólo se efectuó constitución o ampliación de resguardos por 2,7% del total su superficie. (C, C J, 2011)

*atrás*. Semanario Virtual Caja de Herramientas N°286, Corporación Viva la Ciudadanía, semana del 23 al 30 de Diciembre de 2011).

Desde el inicio, la propuesta agraria fomentada desde el Estatuto Rural estuvo diseñada para privilegiar con territorios nacionales a políticos terratenientes y mafiosos de todo el país, es por eso que, su aprobación en el seno de la cámara de representantes, estuvo viciada por la macabra coalición de parapolíticos amigos del presidente y por otra serie de irregularidades relacionadas con la violación de las normas constitucionales, la compra de notarios públicos, entre otros. (Organización de Indígenas de Antioquia OIA, 2008, pp. 146-147).

Además, como es bien sabido, precisamente su derogación por parte de la Corte Constitucional, estuvo fundamentada en la violación al principio de la consulta previa a los pueblos indígenas, porque se sabía que de fondo las nefastas titulaciones hechas por el gobierno afectarían a los intereses territoriales de dichas comunidades en estado de vulnerabilidad. No sólo por hechos como el de someter la legalización de los resguardos al POT de cada región, también por otros actos como el de criminalizar la ocupación directa sobre los resguardos ocupados ilegalmente por particulares, el de negar la posibilidad de crear resguardos a los pueblos indígenas nómadas e itinerantes en los territorios tradicionalmente utilizados para la caza y la pesca, y el de calificar como minorías étnicas a los pueblos afros e indígenas para así poder realizar proyectos que justifiquen el bien de las mayorías, entre otros (OIA, 2008, pp. 155-160).

Es más, dentro del *artículo 123* se promovía una rivalidad de tipo racial en el pacífico colombiano, pues se limitaba la constitución y ampliación de resguardos indígenas en aras de supuestamente evitar la afectación de los territorios comunales de las comunidades afro-colombianas, cuando en realidad dichas comunidades han mantenido una convivencia territorial de muchas generaciones. No obstante, el gobierno al ver que era más fácil negociar los recursos naturales de esa zona con las comunidades afro-colombianas (recordar el caso de CORPOCHOCÓ), pretendía hacer valer la prioridad de dichas comunidades por encima de los derechos de las poblaciones indígenas de la zona.

Por último, cabe resaltar que con la articulación del INCODER al programa del Ministerio de Agricultura “la Unidad de Tierras”, el gobierno tuvo la posibilidad de obviar el trámite con las organizaciones sociales (indígenas, afros y campesinas) dentro de la constitución del régimen de titulación de tierras, lo cual favoreció aún más sus proyectos latifundistas a nivel nacional. Algo parecido surge con el hecho de abolir la extinción de dominio para predios incultos de mayor cantidad de hectáreas, como lo venían haciendo otros gobiernos. Por el contrario, durante su periodo de gobierno se asignó legalmente la extinción de dominio a tierras incultas de pequeños minifundios (CECOIN, 2007, pp. 47).

Según estudios del Consejo Económico y Social de la ONU (2011), el gobierno casi ha otorgado el 30% de territorio para los 788 resguardos indígenas en todo el país. Sin embargo, el mismo estudio señala que gran parte de las tierras entregadas no son aptas para la agricultura y que cerca de 445.000 indígenas viven por fuera de los resguardos sin que se les haya reconocido oficialmente sus derechos colectivos sobre sus tierras. Así mismo, aduce que el proceso de constitución de revisión, constitución y renovación de unos 600 mil resguardos se ha llevado de manera lenta y deficiente, por lo que los territorios en trámite suman la no poca cifra 1.627.758 hectáreas.

En la tabla N.1 puede verse el número de titulaciones realizadas en cada periodo presidencial desde los años 1960 al 2007 y en el mapa N.1 se señala las dimensiones reales de la titulación de tierras de los resguardos y los territorios afrocolombianos en el país.

**Tabla 1. Titulación de Resguardos y Periodos Presidenciales**

**TITULACION DE RESGUARDOS Y PERIODO PRESIDENCIAL.**

Año	Hectáreas	Porcentaje del total	Presidente	%
1966	7.718,74	0,02	Lleras Restrepo	0,24
1967	5.115,00	0,02		
1968	61.605,00	0,20		
1971	2.343,56	0,01	Pastrana Borrero	2,11
1973	5.889,38	0,02		
1974	652.762,99	2,09		
1975	765.887,15	2,45	López Michelsen	6,36
1976	60.100,63	0,19		
1977	112.569,26	0,36		
1978	1.048.064,40	3,35		
1979	125.981,41	0,40	Turbay Ayala	19,43
1980	554.251,00	1,77		
1981	1.778.780,63	5,69		
1982	3.615.467,16	11,57		
1983	238.679,25	0,76	Belisario Betancur	6,52
1984	1.134.395,05	3,63		
1985	130.651,17	0,42		
1986	533.861,30	1,71		
1987	286.726,03	0,92	Virgilio Barco	44,91
1988	7.025.752,46	22,48		
1989	6.456.137,82	20,66		
1990	269.227,52	0,86		
1991	7.100,55	0,02	Gaviria Trujillo	7,34
1992	453.820,81	1,45		
1993	1.723.510,48	5,51		
1994	109.859,26	0,35		
1995	315.103,98	1,01	Samper Pizano	5,24
1996	267.918,51	0,86		
1997	29.654,51	0,09		
1998	1.024.949,48	3,28		
1999	107.271,64	0,34	Pastriana Arango	1,23
2000	169.659,44	0,54		
2001	41.860,96	0,13		
2002	65.075,58	0,21		
2003	1.995.350,96	6,38	Uribe Vélez	6,62
2004	11.798,44	0,04		
2005	45.599,31	0,15		
2006	10.867,97	0,03		
2007	4.187,93	0,01		
<b>Total</b>	<b>31.255.556,71</b>	<b>100,00</b>		

Fuente: Incofer (2007b), Sistema de Información de Cecoin (2007).

Fuente: La Tierra contra la muerte: Conflictos Territoriales de los Pueblos Indígenas en Colombia (2008).

**Mapa 1. Titulación de predios de comunidades indígenas y afrocolombianas**



Fuente: La Tierra contra la muerte: Conflictos Territoriales de los Pueblos Indígenas en Colombia (2008)



### **3.5 Las leyes mineras, petroleras, forestales y los planes de desarrollo y POTS, frente a la ocupación de los territorios indígenas en Colombia**

#### **3.5.1 Las leyes de minería y la nueva conquista del Dorado**

“La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas no se hará en desmedro de la identidad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que adopten respecto a dicha explotación el gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades” (Artículo 330 de la C.P.).

Las palabras señaladas en el artículo de la Constitución Política colombiana de 1991 parecen en el contexto actual una alegoría nostálgica a la reivindicación indigenista, más que un reconocimiento normativo real para favorecer a los pueblos indígenas colombianos. Actualmente, cada vez más puede verse que, *la Leyenda del Dorado*, tan famosa entre los conquistadores españoles, está más vigente que nunca, sólo que ahora con nuevos actores venidos de otras partes del mundo.

Esto puede hacerse evidente con la *ley 685 del 2001*, generada durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), por medio de la cual se generó uno de los mecanismos legales más eficientes para la concesión extracción masiva e ilimitada de los recursos mineros del país, respondiendo a las iniciativas del cambio de modelo económico para Latinoamérica. La paulatina pérdida de la soberanía sobre los recursos naturales y mineros, pero, a la vez, sobre parte de los territorios nacionales, fue el producto de las innumerables concesiones en donde el Estado pasó a ser un simple fiscalizador de los territorios explotados por las multinacionales, en palabras de (Fierro, 2012):

Estas agendas globales incluyeron las modificaciones en los Códigos mineros de la mayor parte de Latinoamérica en la década de 1990, y en Colombia la derogatoria del Decreto 2655 de 1988, reemplazado por la Ley 685 de 2001 –actual Código de Minas, mediante la cual se aplicaron medidas regresivas como que el subsuelo pasó de ser de la Nación al Estado y se restringió la acción del Estado a un simple promotor y fiscalizador de la actividad minera (p. 16).

La explotación legal de la minera inicia en Colombia durante la conquista y la colonia, tal como se señaló en el anterior capítulo, sobre todo con la figura de la mita minera, que

formalizaría el ya sueño frustrado de convertir las tierras indias en la utopía del dorado. Después, durante el periodo de la república, cabe resaltar el decreto dado por Simón Bolívar “*Decreto del Libertador*” el 24 de octubre de 1828, por medio del cual se nacionalizan las minas del país para promover su explotación dentro del orden nacional (Ministerio de Minas y Energía, 2007). Luego, en la época de los Estados Unidos De Colombia, cada estado (departamento) buscó la independencia legal de las minas, en la cual Antioquia tuvo un papel preponderante. Sin embargo, tras la unificación del Estado colombiano bajo la Constitución de 1886, se promulgó un año después la *ley 138* que regulaba la explotación y el dominio de las minas en el país bajo dos premisas: otorgamiento de minas por parte del Estado o la adquisición por venta o herencia de particulares que ya estuviesen explotando antes de la norma vigente.

No sobra recordar que, para esa época, el oro seguía siendo uno de los elementos fundamentales de la economía nacional, sobre todo para atraer inversión extranjera, de ahí la necesidad de ajustar un nuevo código minero, tal como lo recuerda (Fierro, 2012) citando al investigador Poveda:

Durante casi todo el siglo XIX el oro fue el principal producto de exportación y permitió equilibrar nuestra exigua y vacilante balanza de comercio. Este metal, además de la plata y el platino, atrajeron casi desde el comienzo de la República a inversionistas extranjeros que trajeron capital y tecnología (...) Y en 1886, al expedir la Constitución de ese año, el gobierno de Núñez adoptó para toda Colombia el ya antiguo Código de Minas del Estado Soberano de Antioquia, que fue así el primer estatuto minero de alcance nacional (p. 33).

En el año de 1969 se expide la *ley 20* que reafirma el decreto de Bolívar sobre la nacionalización de la explotación y adjudicación de las minas en el país. En ese sentido la nación se hace dueña del subsuelo y adjudica derechos sobre la explotación minera basado en tres puntos, a saber, la concesión, el aporte minero y el permiso. En la Concesión, la Nación conservaba la propiedad de los yacimientos y los particulares sólo tendrían un derecho de explotación de carácter temporal; en el Aporte, la propiedad se radicaba en el patrimonio de la entidad descentralizada a la que se le otorgaba el derecho; mediante el Permiso se otorgaba a un particular el poder legal para explorar yacimientos de propiedad de la Nación por un tiempo determinado (Ministerio de minas y energía, 2007).

Hasta aquí la minería no tenía un papel tan importante dentro del sistema económico del país, por lo tanto el impacto en los territorios indígenas no era muy relevante. Incluso el siguiente código de minas de 1988, amparado en el *decreto 2655*, a pesar de haber flexibilizado las normas de adjudicación y explotación minera para las trasnacionales, continuaba amparando las reservas forestales y los recientemente resguardos formados por el ya mencionado *decreto 2001 de 1988*. Es así, como en el *capítulo XVI* del mencionado decreto minero, se hacía alusión a unas zonas especiales para la minería indígena, en donde la explotación efectuada debía ajustarse a las normas especiales de los resguardos y además debía garantizar la protección de lugares sagrados, la cultura y la participación de las comunidades en los proyectos.

Por otra parte, se otorgaron licencias especiales a los indígenas para la explotación minera carente de todo impuesto al Estado, y se obligó a las empresas mineras ubicadas dentro de los territorios a pagar un aporte especial para el sostenimiento y protección de las comunidades que habitaran la zona (*Capítulo XVI del decreto 2655 de 1988*).

Después de los años 90, con el auge de la apertura económica y la Nueva Constitución Política<sup>44</sup>, se comienza a flexibilizar aún más las normas de explotación minera y los parámetros constitucionales para favorecer las empresas privadas y multinacionales, tal como paso en la mayor parte de países de Latinoamérica (Fuentes, 2012, p.16).

Se recordaba anteriormente cómo a pesar de los avances en materia constitucional, los derechos de los indígenas sobre sus territorios se verían siempre vulnerados frente a los intereses económicos del Estado y las multinacionales. Y es que, precisamente, serán los temas relacionados con los territorios los que más presentarán una contradicción a nivel constitucional, pues, los derechos relacionados con la multiculturalidad, el reconocimiento político, la inclusión social, entre otros, lograron grandes avances con la reforma de la constitución de 1991.

---

<sup>44</sup> “El nuevo marco regulatorio del sector de hidrocarburos colombiano tiene su origen en la Constitución Política de 1991, que en varios de sus artículos asegura la igualdad de los sectores privado y público en la provisión de bienes y servicios”. Tomado de PIB Colombia, 2011: *Minería en Colombia ¿a qué precio?* (p. 13).

El Estado a través de los *artículos 330, 332, y 334 de la C.P., y del Art. 5 de la ley 685 del 2001*, corroboró su propiedad sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables, por encima de cualquier interés, incluso el de las comunidades y grupos étnicos, lo cual mostraba finalmente su poco interés por cumplir los compromisos adquiridos internacionalmente con la Convenio 189 de la OIT. Por el contrario, después de diez años se creó un mecanismo minero, la *ley 685 del 2001* que, reafirmó junto con el anterior código minero, el hecho de convertir asunto de interés público y social la explotación minera para garantizar que de ahí en adelante los gobiernos pudieran ejercer libremente su mandato sobre los territorios con recursos mineros no renovables en toda la nación (Art. 1).

Por medio de este código se vieron afectadas las pocas cosas que se habían ganado con el anterior código de 1988, sobre todo en lo que tiene que ver con las Zonas Mineras Indígenas<sup>45</sup>. Estas figuras pasaron de ser una ayuda para la protección de los territorios indígenas, para convertirse en su verdugo mayor, pues, a partir del (Art.124), se obligaba a los pueblos indígenas donde existieran recursos mineros de cualquier tipo a explotarlos, so pena de otorgarlos a terceros para su explotación (HREV, 2008). Además eso, es claro el hecho de que al igualar a las pequeñas empresas minerales artesanales con las multinacionales, al exigirles similares capacidades de inversión e infraestructura<sup>46</sup>, dejaba por fuera a las primeras dentro de la competencia por explotar los minerales, lo cual incluía por supuesto a varias comunidades indígenas que sustentaban su subsistencia del barequeo (OIA, 2008, p. 346).

El Código minero del 2001 afecta a los territorios indígenas por varias razones, entre ellas:  
1) Flexibilizó los requerimientos de permisos ambientales para la explotación masiva de minerales, lo cual ha desencadenado en la afectación de los territorios indígenas y los

---

<sup>45</sup> Conforme a los datos del ministerios de Minas y Energía, en el 2010 existían 16 Zonas Mineras Indígenas en Colombia con un área de 197.313,9 hectáreas, y 18 zonas mineras de comunidades negras con 356.791,8 hectáreas (Indepaz, 2010).

<sup>46</sup> El Código de Minas de 2001 eliminó las diferencias entre los tres tipos de minería (artesanal, mediana y a gran escala) y obligó a los pequeños y medianos mineros a competir en las mismas condiciones que las grandes empresas. Además, anunció la penalización e inhabilitación del minero que no se legalizara y dio un plazo de 3 años contados a partir del 1 de enero de 2002 para solicitar el título. En: PIB Colombia, 2011: *Minería en Colombia ¿a qué precio?* p. 20.

recursos de su subsistencia. 2). Se valió del Decreto 1320 de 1998 para restar importancia al papel de la consulta previa en la asignación de las concesiones a las empresas mineras. 3). Revertió el carácter social y público de la minería para otorgarle prioridad al Estado sobre el interés particular de los pueblos indígenas, cuando en el antiguo código éste fue utilizado precisamente para defender el interés de la comunidad sobre la explotación minera (OIA, 2008, pp. 346-348).

La denuncia realizada por varios investigadores en el libro *Tierra Profanada: grandes megaproyectos en territorios indígenas de Colombia* (1995), alertaba ya sobre las problemáticas que afectaban a varios pueblos indígenas alrededor del país tras el avance de la apertura económica y el auge de la cultura extractiva de los recursos naturales.<sup>47</sup>

Específicamente, en materia minera, la investigación mostraba cómo en varias zonas del país se estaban afectando los intereses sociales, culturales, económicos de los pueblos indígenas, a pesar de los compromisos adquiridos por el Estado a través del *Decreto 710 de 1990*, con el cual se reivindicaban varios de los parámetros definidos código minero de 1988 con respecto a las Zonas Mineras Indígenas.

Un ejemplo de ello fue la explotación estatal de las salinas de Manaure (Guajira) que, para ese entonces, se había convertido en la causa de los múltiples conflictos sociales entre la comunidad Wayúu. Y es que, aparte de haber generado una división interna entre los clanes por las regalías del Estado, también era la causa del deterioro ambiental que afectaba directamente al bienestar socio-económico de dicha comunidad, dependiente ahora del negocio de la sal, tal como lo concluye (Correa, 1995) citando las palabras de un líder de uno de los clanes:

Aquí la tierra no se presta para sembrar, aquí no se da nada y los chivos se mueren por falta de agua.....Vivimos de la sal porque la pesca ya no existe. Aquí vive mucha gente, hijos, sobrinos. Yo soy Epiyú. La sal la vendemos a gente que viene de

---

<sup>47</sup> “De hecho, este país no es imaginario: de los 114 millones hectáreas que componen el extenso y próspero territorio colombiano, más de 8,4 millones están concesionados para la exploración de minerales y más de 37 millones de hectáreas están titulados para la exploración de hidrocarburos. Además, según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en 2010 ya había concedidos títulos de explotación de recursos no renovables en 5,8 millones de hectáreas”. (p.4).

Riohacha; los que van a pescar son muy poquitos, y a nosotros nos toca comprar la pesca; ya no es como antes, ahora vivimos pendientes de la sal; antes todo era pescado y ahora no hay nada, todo es salineta (p.244).

No sobra decir que después del convenio gubernamental de 1991 que, otorgaba en forma de sociedad parte de la producción y ganancias de las salinas a ciertas familias de la comunidad, la producción industrial de la misma empezó a decaer con el tiempo. Actualmente sólo quedan algunas charcas de explotación artesanal, que ya no son amparadas por el gobierno, y de la riqueza minera solo quedan unas casas deterioradas por la sal y los cordones de miseria que se reflejan lo nocivo de hacer negocios con el Estado.

La nueva historia de la ocupación y despojo de los territorios Wayúu, ahora va de la mano de la explotación de otro tipo de mineral, el carbón. La mina del Cerrejón es la más grande del mundo a nivel de cielo abierto, produce 89.000 toneladas de carbón diarias, y se dice que tiene 900 millones de toneladas de reservas de carbón. Sin embargo, en lo que va desde el año 1980 la multinacional del Cerrejón —compuesta por BHP Billiton (Australia), Anglo American (Reino Unido) y Xstrata (Suiza) — viene siendo el actor principal de una crónica del despojo y de la ocupación de los territorios Wayúu, sin que nunca se les hubiese consultado sobre las verdaderas dimensiones del proyecto. Además de eso, irónicamente, existe una gran contradicción en lo que se refiere al progreso en esa zona del país, pues, mientras el Cerrejón dejó 1461 millones de dólares de regalías durante los últimos 25 años, la pobreza de la población es del 70% y el desplazamiento de indígenas de la comunidad Wayúu llega a los 70.000 (PIB: 33-34).

Otro ejemplo problemático denunciado por el libro de Tierra Profanada, y que todavía sigue vigente, es de las comunidades indígenas que habitan en el pacífico colombiano, entre los ríos Condotó, San Juan y Atrato. Allí, la minería artesanal del oro practicada desde la colonia fue remplazada paulatinamente por la minería industrial avanzada, trayendo consigo la miseria y la violencia a sus pobladores, en su mayoría afro descendientes e indígenas (Emberás Katío). Los otorgamientos entregados a multinacionales desde el año 1988 con el código minero han afectado el modo de vida de los pobladores, pues, no sólo les han quitado lentamente sus formas principales de subsistencia, sino que también, por medio de ellos, les han despropiado de sus territorios y su hábitat cuando lo requieren.

Además, tal como se verá en el siguiente capítulo, la zona del Pacífico será una de las más afectadas por la violencia, precisamente debido que, por la alta producción de recursos mineros y madereros, atrajo la atención de varios grupos armados que luchaban por el dominio sobre el apetecido territorio.

Claro, los casos anteriormente mencionados sólo son parte de la problemática general que involucra a los territorios indígenas en el país, ya que, como lo indican varios estudios, no son pocos los resguardos afectados por la expansión de la minería en la actualidad, citemos el de la (OIA, 2008) por ejemplo:

De los 33 distritos mineros existentes, 16 se sobreponen con más de 200 resguardos indígenas. Los territorios de los pueblos pijao, mokaaná, inga, pasto, emberá chamí, emberá katío, yukpa, awá y kamentzá, son cobijados casi por completo por estos distritos, que han sido delimitados sin que las organizaciones o autoridades hayan sido consultadas o informadas (p. 357).

En general, el panorama de las poblaciones indígenas en relación a la ocupación de sus territorios por las explotaciones mineras es muy compleja, pues, además de que el gobierno ha entregado concesiones a lo largo del país, sin importar la ubicación de sus resguardos (OIA, 2008, pp. 357-359), éste también ha obviado o esquivado la necesidad de la consulta previa, aun con las sentencia de la Corte Constitucional *SU-039 DE 1997*, que la vuelve un derecho fundamental de las comunidades étnicas donde existen recursos mineros (Fierro, 2012, p.166).

Las reformas mineras realizadas por los últimos gobiernos han evidenciado, cada vez más, un serio compromiso con la explotación masiva de minerales de la nación, tal como lo señala la (OIA, 2008) refiriéndose al Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Desarrollo minero de Uribe:

El concepto que mueve este enfoque es la “venta de acceso a expectativas mineras”, digna de estas épocas de la especulación financiera. Se ofrece –se propagandiza– aumentar la exploración geológica en 120 mil km<sup>2</sup> (12 millones de hectáreas), casi el 10% del territorio nacional, otro tanto de exploración geoquímica, y 90 mil km<sup>2</sup> de explotación geofísica. Con ello se busca aumentar en 50% el área contratada y pasar a producir 100 millones de toneladas; crear 4 áreas piloto que se entregarán bajo administración de un operador, que cubrirán varios de los distritos mineros existentes,

y concluir el proceso de legalización de la minería de hecho, a lo cual ya hicimos referencia, como lo establece el Plan Nacional de Desarrollo (p.360).

*El Plan de Desarrollo Minero* de Uribe del 2007 (derogado en el 2008) radicalizaba aún más las acciones realizadas por la ley 685, aumentando la persecución judicial a los mineros artesanales o colocándole más trabas de orden burocrático y económico para poder trabajar. De igual manera, el Plan buscaba proteger cada vez más las inversiones extranjeras de las multinacionales, por eso, tras la denominación de “operadores estratégico”, el gobierno implementó la necesidad de zonas especiales en las que podrían invertir sólo aquellos que pudiesen garantizar la explotación a gran escala de cualquier tipo de mineral.

En cuanto a los pueblos indígenas, el Plan reafirmaba la necesidad de articular las ETIs a los POT (Plan de Ordenamiento Territorial) departamentales y nacionales, para facilitar la consigna del carácter social del territorio nacional, y así poder acceder al uso de los mismos en aras de favorecer los intereses de las empresas mineras. De la misma manera pretendió desestimar la consulta previa en las negociaciones de concesión, lo cual fue el tope para que en el año 2008 la corte finalmente lo derogara dicho proyecto.

Ahora bien, aunque el *Plan Nacional de Desarrollo Minero y Política ambiental Visión Colombia 2019* del presidente Santos (heredado del ex presidente Uribe) no entre dentro del tiempo de estudio, cabe decir que continuará con la política de su predecesor en materia de extracción de las riquezas naturales, tanto que la convirtió en una de sus grandes estrategias vehiculares para alcanzar el desarrollo económico y social del país, en lo que él denomina las cinco locomotoras.<sup>48</sup>

En el siguiente capítulo se verá cómo, con la expansión de la minería en Colombia, también aumentó los índices de violencia en las zonas de extracción, generando una incertidumbre entre sus pobladores, cuyo alto porcentaje corresponde a los pueblos indígenas.

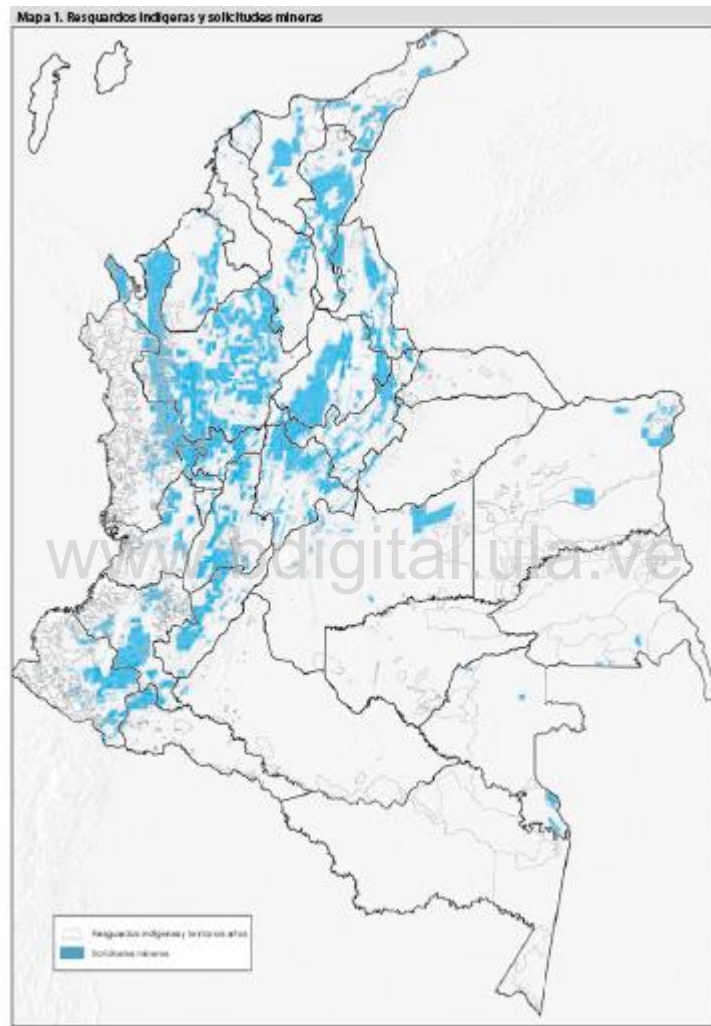
---

<sup>48</sup> Las cinco locomotoras del presidente Juan Manuel Santos (2010-2018) incluyen los incrementos de construcción de vivienda, mejorar la infraestructura vial del país, recuperar la agricultura, aumentar la inversión en ciencia y tecnología y fomentar la explotación minera del país.



En el mapa N.1 se señala con color azul los resguardos que están siendo afectados por los proyectos mineros en las distintas regiones de Colombia, lo cual evidencia que no es poco el impacto de la exploración y explotación de los recursos mineros en las regiones donde se asientan varias de las comunidades indígenas del país.

## Mapa 2. Solicitudes mineras en resguardos indígenas



Fuente: Tomado de La Tierra Contra la Muerte: grandes: Conflictos Territoriales de los Pueblos Indígenas en Colombia (2008).

### 3.5.2 El Oro Negro y la ocupación de los territorios indígenas

Las primeras leyes de la industria del petróleo, como fue el *Código Fiscal de 1873*<sup>49</sup>, tenían como fin otorgar concesiones de exploraciones petroleras a particulares, como fue el caso del poeta Jorge Isaac en 1886, al igual que de garantizar la propiedad del estado sobre todo yacimiento mineral (Roldán, 1995). Eso no quiere decir que desde comienzos de siglos no se comenzara a ejercer presión por parte de las grandes compañías estadounidenses para la exploración y explotación de petróleo en Colombia, sobre todo por la creciente deuda que se tenía con el país norteamericano desde comienzos de siglo. De hecho, las dos primeras concesiones otorgadas de comienzos siglo a Roberto de Mares y a Virgilio Barco en 1905, terminaron por ser negociadas y cedidas a las grandes compañías norteamericanas que, de ahí en adelante, serán las encargadas de ejercer el monopolio de la actividad petrolera en el país.

De igual manera, desde ese entonces datan los primeros vestigios de arbitrariedad gestados desde el gobierno contra las comunidades indígenas para garantizar la inversión extranjera del petróleo en sus territorios. Esto condujo, no sólo a la ocupación efectiva de los mismos, sino también a la desaparición de varias tribus, como sucedió con los Yariguieses que habitaban en el Magdalena Medio, y el práctico exterminio de los pueblos Motilón- Barí y Zenú en la Costa Atlántica (Roldán, 1996, pp. 261- 264).

El proceso de ocupación de los territorios indígenas en Colombia, al igual que en otros países de Suramérica y el mundo, se ubica en la consolidación del modelo económico extractivo y comercial que tiene su fundamento en el capitalismo. En el caso de Colombia viene ajustándose desde los años 80 con el aumento de la deuda pública, primero externa y actualmente interna (Aprox.63%), que prácticamente volvió al país dependiente de las exportaciones de petróleo (Houghton, 2008).

---

<sup>49</sup> La incipiente normativa en materia de actividad petrolera como el código fiscal de 1873, sobre todo otorgaban la propiedad de las minas a la nación y le delegaba la potestad para adjudicar, arrendar o explotar las minas de carbón, guano y cobre para beneficio público.

Aunque en Colombia, la explotación de petróleo se consolidó después del 2000 tras el alza de los precios nivel mundial y la escases de crudo (Houghton, 2008), ya en los años sesenta había una demanda importante de petróleo que exigía una nueva reglamentación. *La ley 20 de 1969* permitió la exploración de compañías norteamericanas en varias zonas del país, de las cuales no se escaparon territorios ocupados por comunidades indígenas. Un ejemplo de ello, es el de las comunidades indígenas que habitaban en el Putumayo (Inga, Kofán, Siona, Huitoto y Coreguaje, en total sumaba unas 13.000 personas), las cuales se vieron intempestivamente asediadas por máquinas de exploración, perforación y construcción de oleoductos de la multinacional Texas Petroleum Company, sin que el gobierno les hubiese comunicado nada.<sup>50</sup>

Sumado al conflicto ambiental y social dejado por la actividad petrolera, también se generó una cultura de los cultivos ilícitos que compensaban los altos ingresos ganados de los empleados petroleros. Este tipo de economía ilícita involucró a muchos sectores sociales de la región, incluyendo a habitantes de las comunidades indígenas que no tenían mayores fuentes de empleo seguras. Sin embargo, la bonanza económica de la región también atrajo la llegada de muchos grupos violentos (insurgentes, narcotraficantes, paramilitares y delincuencia común), que de ahí en adelante entraran en pugna por el dominio sobre el territorio, trayendo consigo el derramamiento de sangre de los primigenios habitantes.

Otro caso importante es el de los indígenas Sálivas de Orocué, afectados por la exploración de los pozos petroleros de Cusiana en el Casanare (el más grande del país), que después de la aprobación de la ley antes mencionada, vieron cómo durante los años 80 la multinacional Occidentales de Colombia (OXI) ocupaba sus territorios libremente. Durante el proceso de ocupación, la empresa regaló implementos de todo tipo e hizo algunas contrataciones laborales menores dentro de la comunidad, al igual que, sobornó a varios líderes de las comunidades, por lo que muchas de las denuncias instauradas en materia ambiental y social terminaron por ser olvidadas, dejando el campo libre a la OXI para su continuidad (Roldán, 1995, pp. 279-282).

---

<sup>50</sup> La Consulta Previa en Colombia empieza a hacerse efectiva después de la aprobación del convenio 189 de la OIT en el año 1991.

Un asunto distinto se dio a comienzos de los años 90, en las comunidades Nukak Makú en las selvas del Guaviare y los U'wa que habitan entre los departamentos de Boyacá, Norte de Santander y Arauca, las cuales se opusieron radicalmente a la entrada de las multinacionales petroleras, logrando frenar los proyectos ya adelantados por estas en contubernio con el gobierno. Así pues, a pesar de que sólo un poco tiempo antes se había aprobado constitucionalmente la protección de los territorios indígenas, irónicamente el gobierno abogando por el interés económico de la nación, se encargaba de licitar la exploración de pozos petroleros en las zonas donde habitaban dichas comunidades.

En el caso de los Nukak, a partir del año 1991, ECOPETROL (Empresa Colombiana de Petróleo), empezó a realizar exploraciones sísmicas sin la consultar a la comunidad, violando el convenio recién firmado con la OIT, que afirmaba la necesidad de la Consulta Previa antes de iniciar cualquier proyecto dentro de los territorios étnicos. Además de eso, el gobierno, por medio del INDERENA (Instituto Nacional de los Recursos Renovables y del Ambiente),<sup>51</sup> adulteró documentos para aprobar un falso estudio ambiental en la zona, y así validar las exploraciones. Sin embargo, un año después, la comunidad junto con la ONIC entablaron una demanda contra el Estado por las afectaciones a su modo de vida, por lo que dos estancias judiciales, primero en el Guaviare y luego en Villavicencio, decidieron revocar la licencia de exploración, abogando, por un lado, en la defensa por el derecho a los territorios y la vida de los Nukak y, por otro lado, resaltando el hecho de que la zona de exploración estaba protegida como reserva forestal (Roldán, 1995, pp. 282-284).

El caso U'wa es más complejo, porque la pelea por reivindicar los derechos a la consulta previa y la defensa por el territorio empezada a comienzos de los años noventa, siguió y sigue dándose en el nuevo milenio. La lucha por la reivindicación sobre sus derechos a la vida y a los territorios puso un referente a las demás comunidades y pueblos indígenas,

---

<sup>51</sup> INDERENA: Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente. Creado en 1968 por medio del Ministerio de Agricultura para proteger las áreas de reserva ambiental y expedir las licencias ambientales, fue extinguido cuando se creó el Ministerio del Medio Ambiente en 1993.

evidenciando que pueden ser usados mecanismos legales del orden nacional e internacional para dicho propósito.<sup>52</sup>

Así, a pesar de que el gobierno tratará de utilizar mecanismos legales como el *Decreto 1320 de 1998* para regular las consultas previas y hacerles perder valor frente a las negociaciones, los U'wa lograron enfrentar la maquinaria del Estado y las multinacionales poniendo freno a las exploraciones. Y si bien el gobierno continuó en su afán por explotar comercialmente dichos territorios, esta vez sobornando los líderes indígenas con dádivas o desconociendo las normas, lo cierto es que el caso U'wa mostrará que se puede lograr crear instrumentos legales para defender los territorios frente a la aparente omnipotencia del Estado y las multinacionales, tal como concluye (Houghton, 2008):

De todos modos, la determinación del pueblo U'wa devino en paradigma nacional de la posición indígena frente a la industria petrolera, aunque varios de los pueblos y comunidades hubiesen aceptado las mezquinas ofertas económicas de las empresas o hubiesen sido desconocidos sin más. Su lucha produjo dos efectos notorios en el campo de las interlocuciones entre petroleras y pueblos indígenas: por un lado, quedó claro que era posible enfrentar exitosamente a las transnacionales, y, por el otro, los “negocios fáciles” de la década anterior se hicieron cosa del pasado (p. 305).

Hay que señalar que desde los años 90 con la puesta en marcha de la ley 97 de minas en 1993 se comenzó a flexibilizar aún más la normativa que permitía la exploración y explotación petrolera en los territorios nacionales con fines comerciales por parte de los privados, cuando hasta ese entonces la ley 20 de 1969 limitaba la participación de terceros en favor de los intereses del Estado. Sin embargo, como se viene señalando, la necesidad de la apertura económica demandaba la flexibilización legal para favorecer los intereses de las

---

<sup>52</sup> “Es sabido que la Corte Constitucional consideró que tal resolución violaba derechos fundamentales del pueblo U'wa, en tanto el Consejo de Estado conceptuó que el proceso de licenciamiento sí se había ajustado a la ley y la Constitución en lo referente a los procedimientos y su legalidad. La resolución quedó en una situación de ambigüedad jurídica y los U'wa trasladaron el debate a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; para entonces, la movilización del pueblo U'wa y del conjunto de los indígenas colombianos, así como la campaña mundial, habían colocado contra la pared a la Occidental y al gobierno colombiano, que prefirieron aceptar algunas de las recomendaciones de la Misión OEA-Harvard en el sentido de suspender (provisionalmente, por supuesto) el proyecto y buscar nuevos caminos”. Houghton, (2008). *Estrategia petrolera en los territorios indígenas*. En: *La Tierra frente a la Muerte: Conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia* (p. 303).

multinacionales, haciendo que de ahí en adelante los territorios nacionales entren en el juego del libre mercado.

Después del 2001, época en que surge la famosa *ley 685*, las exploraciones y explotaciones petroleras se han incrementado en forma sustancial. Las comparaciones realizadas por investigadores como (Houghton, 2008) muestra el avance vertiginoso en la producción de petróleo desde el gobierno de Pastrana (1998-2002) pasando de 500 mil a 1 millón 500 mil barriles de petróleo diarios, y buscando llegar a un tope mayor con el gobierno de Uribe Vélez (2002-2010), que tenía como meta la explotación de 2.500 millones diarios de barriles de petróleo, lo cual para muchos analistas parecía un exabrupto teniendo en cuenta la producción y las reservas de petróleo nacionales (Houghton, 2008, p. 280).

En todo caso, la extracción petrolera junto con la minería sigue siendo el aporte mayor de la inversión extranjera en el país que, en el caso del petróleo, viene oscilando entre los 2000 millones de dólares desde el gobierno de Uribe. Claro, eso no pudo darse sino a partir de la flexibilización tributaria hacia las empresas multinacionales que, durante el gobierno de Pastrana, modificó el régimen de regalías con la *ley 756 del 2002*, cambiando del 8 a al 25% según el alcance de las explotaciones (12% es la generalidad), cuando anteriormente las regalías fijas eran del 20% para el país. Es por eso que Colombia solo compite con Perú en lo que se denomina actualmente como los “paraísos fiscales del petróleo”, porque aparte de reducir los aportes fiscales en materia de impuestos y regalías, también ha flexibilizado las normas ambientales y sociales para favorecer la inversión extranjera.

En ese rango entran los conflictos con los pueblos indígenas, que desde entonces han visto una mayor ocupación de sus territorios y un progresivo deterioro de su modo de vida, auspiciados desde la legitimidad de las normas nacionales<sup>53</sup>. Algunas veces llegando a tratar de desconocerlos como sujetos reales que ocupan un territorio dentro del Estado<sup>54</sup> y,

---

<sup>53</sup> En 2009, la Ley 1274 declara la industria de los hidrocarburos de utilidad pública en sus ramos de exploración, producción, transporte, refinación y distribución, lo que implica que el estado puede expropiar bienes para este fin. (p. 13).

<sup>54</sup> Son varios los casos en los que el Estado a través de sus instituciones niegan la existencia de comunidades indígenas en lugares del territorio nacional por favorecer a las empresas multinacionales, entre ellas, los

en otras, legalizando negociaciones directas con los resguardos afectados para obviar el trámite de la consulta previa con toda la comunidad.

En el nuevo mapa petrolero, amparado en el *Acuerdo 08 del 2004* de la ANH<sup>55</sup>, puede evidenciarse la gran dimensión de territorio indígena ocupado a nivel nacional, en lo que desde el gobierno de Uribe se conoce como “Áreas especiales”, y que es descrito de manera preocupante por la (ONIC, 2010) en su informe:

En relación con las exploraciones petroleras, se tiene que entre los años 2002 y 2007, se firmaron 208 contratos de investigación y exploración por parte de ECOPETROL, de los cuales 100 afectan a los pueblos indígenas, es decir, un total de 207 resguardos indígenas y cerca de 30 pueblos, los cuales fueron incorporados al mapa petrolero, afectando 5, 884, 244,2 hectáreas que se trasplantan con bloques petroleros. Así mismo, en el acuerdo 08 de 2004, la junta directiva de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) definió 5 áreas especiales de intervención, cuatro de las cuales perjudican directamente a territorios indígenas, es decir, 134 resguardos. A lo anterior, deben sumarse 4 áreas de interés en materia de crudos pesados y tres más en zonas marítimas, en las que se prevé extracción de crudos livianos que afectaran a varios pueblos indígenas (p.15).

Frente a eso, la herramienta más usada para la lucha de los territorios por parte de los pueblos indígenas es la Consulta Previa que, con todo y sus limitantes, ha servido como mecanismo de defensa desde los años 90, tal como se verá más adelante, en el apartado dedicado a su aporte. Por ahora, basta decir que con todo y la negación hipócrita de que existen resguardos habitados en ciertos territorios petroleros, las negociaciones fraudulentas con ciertos sectores de las comunidades indígenas afectadas y no con los representantes legales, la corrupción con prebendas y favores, y la forma amañada como lleva la negociación la dirección de etnias (DGAE) junto con ECOPETROL para favorecer los intereses del Estado y las multinacionales petroleras, la Consulta Previa ha logrado en casos como los U'wa, los Nukak Makú y los Emberá Katío, dejar en claro que los indígenas no están solos en su lucha por la defensa de sus territorios.

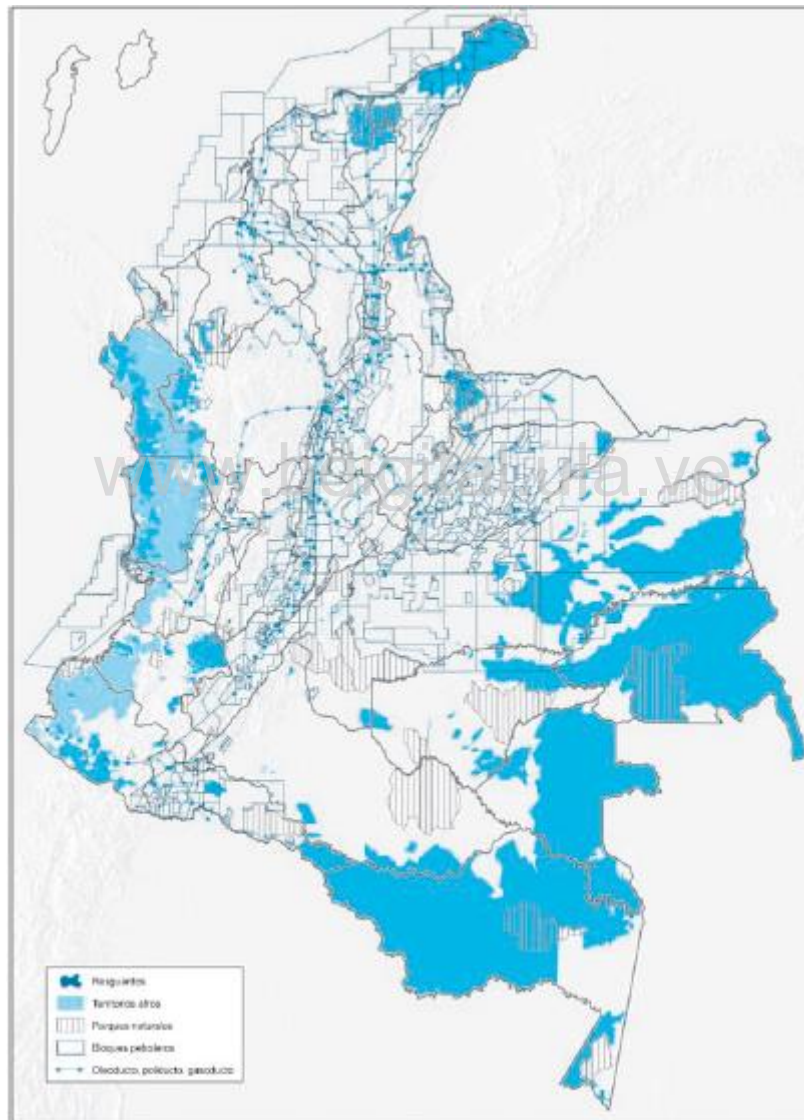
---

Motilón-Bari en Norte de Santander, varias comunidades indígenas del departamento del Putumayo, los indígenas de la comunidad Pijao en el Tolima y varias comunidades cercanas al puerto multipropósito brisa en Dibulla (Guajira).

<sup>55</sup> La Agencia Nacional De Hidrocarburos fue creada en el gobierno de Uribe mediante el *Decreto 1760 del 2003* para encargarse de todos los trámites relacionados con la inversión extranjera en materia petrolera, restándole así funciones específica que antes realizaba ECOPETROL, la empresa nacional por excelencia.

En el Mapa N.4, se muestra la sobre posición de los bloques petroleros en los territorios indígenas y afrocolombianos. Mediante ello se hace evidente la vasta ocupación que existe de resguardos en el país, trayendo consigo la violencia, el desplazamiento y los impactos ambientales a grandes escalas.

**Mapa 3. Territorios Indígenas y Bloques Petroleros**



Fuente: La Tierra contra la muerte: Conflictos Territoriales de los Pueblos Indígenas en Colombia (2008).



### **3.5.3 El conflicto de la normativa forestal y ambiental frente a la ocupación de los territorios indígenas y el aprovechamiento de sus recursos naturales**

El estudio sobre la incidencia de las leyes forestales, en la ocupación de los territorios indígenas, no puede estar desprendida del análisis sobre el manejo de las áreas protegidas que tienen sus comienzos en Colombia desde el año 1959 con la Ley 2, cuando el país aprobó el tratado de Parques Nacionales creado en Estados Unidos un año antes.

Ya en 1948 Colombia había declarado la primera área natural protegida a la Reserva Nacional de la Serranía de la Macarena por medio de la Ley 52, y en el año 1965 definiría la superficie mínima que debían de tener de ahí en adelante dichas áreas 1.130.000 hectáreas (Rummenhoeller, 1995). Después de la creación del INDERENA en 1968, se puso en marcha un sistema de protección de áreas de reserva protegidas, durante el año de 1974, divididas en: Parque Nacional, Reserva Natural, Área Natural Única, Santuario de Fauna y Flora y Vía Parque.

Al respecto, (Rummenhoeller, 1995, p. 72) establece que hay que recordar que al momento de definir las áreas protegidas el INDERENA no tuvo en cuenta la población que las habitaba —en su gran mayoría indígenas que contaban con la aprobación legal mediante el decreto 622 de 1968— debido a que se consideraba que no estaban capacitados para proteger los parques naturales; por el contrario, se pensaba que pondrían en peligro los recursos de la flora y fauna por su carácter depredador

No obstante, para (Rummenhoeller, 1995) el gran peligro que amenazaba a los parques surgía, en primer lugar, por la llegada de colonos desplazados por la violencia, que desde los años 60 habían optado por refugiarse en los parques para sobrevivir. En segundo lugar, se daba por la amenaza de los distintos grupos armados (guerrilla, ejército y paramilitares) que trasladaron sus bases operativas y el conflicto armado a los parques. En tercer lugar, emergía por la avanzada en la proliferación de cultivos ilícitos en el país que, desde comienzos de los años 80, por el descuido o complicidad del Estado, convirtió en santuarios para los narcotraficantes gran parte de los parques naturales, como el caso de la sierra de la macarena entre otros. Finalmente, también llegaba por la vinculación de varios parques al

proyecto de extractivo nacional, pues se privilegiaron los intereses económicos demandados por el Estado y la comunidad internacional sobre los intereses ecológicos y ambientales.

Con la aprobación de la *Ley 99 de 1993*, emanada de los compromisos adquiridos bajo la Declaración del Rio de Janeiro en 1992, además de haberse gestado la creación del Ministerio del Medio Ambiente (reemplazo del INDERENA) y también la organización del Sistema Nacional Ambiental (SINA), se generaron una serie de resoluciones que tenían como fin garantizar el desarrollo sustentable a nivel nacional. Irónicamente, este último ente fue el que limitó la participación de los cabildos en las decisiones tomadas con respecto a los parques sobrepuestos en territorios indígenas, relegando la importancia que tienen como autoridades sobre temas de gestión ambiental, anteriormente reconocido bajo el gobierno de Virgilio Barco (CECOIN, 2007, p. 45).

Igualmente, (Rummenhoeller, 1995, p.79) señala que el ya mencionado *Decreto 622* otorgaba funciones especiales a las comunidades para salvaguardar los parques nacionales y habitar en ellos, sobre todo porque durante la creación de estos, varios se sobrepusieron a los resguardos que se encontraban establecidos para el momento sin haber realizado una consulta previa. En todo caso, el Estado a través de sus instituciones trató de educar a los indígenas en la protección de los parques, a partir de mostrarles la importancia de evitar la ganadería y los cultivos en extenso. Sin embargo, los escasos medios para sobrevivir y la tentadora demanda de recursos naturales ejercida por el libre mercado, hizo que los indígenas entrasen en el juego de comercializar productos de los parques, como sucedió con la madera que era negociada por varias comunidades

La otra alternativa posible para la articulación de los parques naturales a las realidades socio-económicas de las poblaciones indígenas que habitaban en estos parques tuvo que ver con el turismo y la implementación de los guardabosques. No obstante, en el caso del turismo siempre ha sido un problema, porque desde los años noventa —la época del estudio (Rummenhoeller1995) — se ha otorgado la administración de los parques a entidades públicas o privadas que, en la mayor parte de los casos, no contratan a los habitantes indígenas en las distintas funciones (guías, fontaneros, administradores, etc.)

sino los rezagan a las funciones no calificadas y mal remuneradas o a la venta informal de artesanías y otros productos.

En el mapa N.3 se muestra la ubicación de territorios indígenas dentro de los parques naturales nacionales, que hacen parte de las reservas naturales tituladas por el Estado para sustentar el déficit de los resguardos que deberían ser legalizados a favor de los pueblos indígenas en el país.

#### Mapa 4. Territorios Indígenas y Parques Naturales



Fuente: PIB Colombia, 2011: Minería en Colombia ¿a qué precio?

Ahora bien, el problema ambiental con los territorios indígenas no sólo proviene con los parques naturales, sino con algo mucho mayor, la ocupación de sus territorios por los grandes proyectos comerciales y la apropiación de sus recursos bio-naturales, que incluyen los conocimientos tradicionales y su cultura; todo esto se convierte en una clara violación a

los derechos indígenas que, como lo hace ver (Rodríguez, 2008), entra en una contradicción con la Constitución Política de Colombia:

En la actualidad existen grandes intereses de empresas nacionales y extranjeras, e incluso estatales, en realizar proyectos o en la explotación de los recursos naturales que se encuentran en los territorios indígenas, lo cual pone en riesgo de vulnerar los derechos de estos pueblos. Los indígenas han tenido que enfrentarse a quienes pretenden no sólo apropiarse de sus territorios colectivos, sino también utilizar sus recursos naturales, comercializar su arte, aprovechar sus conocimientos tradicionales y su experiencia en cuanto a la agricultura y ordenación del ambiente. Esto ha traído como consecuencia el desconocimiento de su autonomía, el desplazamiento, la violación de sus derechos humanos y la destrucción de sus recursos naturales y de sus hábitat, desconociendo que los pueblos indígenas tienen derecho al acceso y uso de los recursos naturales, y que la explotación de los mismos se debe realizar sin desmedro de esas comunidades como lo señala el art. 330 CP. (p. 61).

El amparo legal que ha tenido la expansión del modelo capitalista y la afectación al en el país no sólo emanó de la Constitución Política, sino que involucra muchas otras normas que han venido afectando el modo de vida de las poblaciones indígenas en el país. Por ejemplo, la Ley Forestal del 2006 (declarada inconstitucional) que buscaba realizar una reforma forestal, aparentemente más incluyente, pero dejando por fuera de las negociaciones a los actores que más pretendía beneficiar, a saber, los indígenas y afrodescendientes, que son dueños de 50% de los bosques de la nación. Más allá de eso, tal como lo hace ver (Roldán, 2005), la ley forestal, dada su ambigüedad, legitimaba la apropiación de los bosques habitados por las comunidades indígenas y afrocolombianas para el negocio maderero, negando los derechos que ellos tienen sobre los recursos renovables por cuenta de la *Ley 99 de 1993* y *ley 70 de 1993* respectivamente.

La respuesta a la derogación de la Ley Forestal llevada a cabo parte de la Corte Constitucional, la desarrolló Uribe al final de su gobierno, esta vez con una ley expedida en el congreso de la república en forma de Decreto *Ley 1377 de 2010* o “Ley de vuelo forestal”, con la que dio vía libre a los empresarios madereros para comercializar en los territorios indígenas y afrocolombianos. Esta ley que pasó como decreto en el congreso para no ser vetada por la Corte Constitucional, dejaba igualmente sin participación ni consulta efectiva a las comunidades indígenas y afrocolombianas en el negocio de las maderas.

También en el año 2006, el gobierno de Uribe negoció y firmó el TLC con los Estado Unidos,<sup>56</sup> el cual se convirtió en una de las políticas más desdichadas ante la ocupación de los territorios indígenas y la usurpación de sus recursos, pues, no simplemente les negó a sus miembros la posibilidad de ser parte de las negociaciones del tratado, sino que además implantó un sistema flexible a la negociación de sus recursos genéticos y sus conocimientos tradicionales, lo cual aunque sea tema de otro trabajo, no puede negarse que es parte inmanente con el territorio,

Es bien sabido que con el TLC los territorios y el patrimonio intelectual y genético de los pueblos indígenas están en peligro. La usurpación del patrimonio genético<sup>57</sup> y, de paso, el conocimiento de los médicos tradicionales,<sup>58</sup> son parte del despojo territorial a los que están sometidos los indígenas en Colombia; sumado a eso es necesario anexar el uso de los transgénicos y el incremento en la extensión de plantaciones para los biocombustibles, que en nada ayudan a solucionar el déficit alimentario que vive el país en la actualidad (Pérez y Novoa, 2007, p. 8).

También es muy complicado el asunto de las patentes y la propiedad intelectual, porque en realidad se ha generado una desprotección total de los recursos genéticos del país, incluso

---

<sup>56</sup> “El 26 de noviembre de 2006, después de dos años de negociaciones, se firmó el Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados, por parte de los presidentes de estos países. A la fecha, de las solemnidades necesarias para que el TLC haga parte de la legislación nacional se han cumplido la negociación, firma, aprobación por parte del Congreso colombiano y sanción de la ley que aprueba el tratado. Están pendientes la aprobación por parte del Congreso estadounidense, el control previo de la Corte Constitucional, el canje de notas y la promulgación del Tratado. Hasta que se cumplan estas formalidades no se considera que exista pacto internacional sino proyecto de tratado.” Pérez y Novoa 2007. *TLC y Pueblos Indígenas: entre el saqueo y la resistencia*. p. 97.

<sup>57</sup> Es un hecho lamentable que la biodiversidad que se encuentra en el vasto territorio colombiano y que sus poblaciones indígenas han protegido por siglos, además, de los saberes ancestrales, pasen a ser parte de la propiedad intelectual y privada para poder ser comercializados en beneficios de las grandes industrias alimenticias, farmacéuticas, agroquímicas, etc.

<sup>58</sup> “La Shaman Pharmaceuticals encontró un método para utilizar el conocimiento tradicional: si comprueba que tres comunidades diferentes están utilizando una planta para un mismo uso medicinal, recoge la planta para estudiarla cuidadosamente. Esta compañía ha tenido una tasa de éxito el 50%, utilizando el conocimiento de curanderos indígenas” Rafi, 1994, citado por Vélez, (2007). *TLC y Pueblos Indígenas: entre el saqueo y la resistencia*. Bogotá: Colección Autonomía Indígena. (p.158).

penalizando a los mismos ciudadanos colombianos, tal como sucede con los efectos de *Ley 1032* denunciados por (Mondragón, 2008):

La Ley 1032 de 2006 permite penalizar a quienes violen las patentes de las transnacionales sobre vegetales con 4 a 8 años de prisión, es decir, las penas que puede cumplir un paramilitar que ha cometido los más graves crímenes de lesa humanidad, según la “Ley de justicia y paz”. El TLC con Estados Unidos permite patentar seres vivos, y para imponer esta medida el gobierno colombiano puso en crisis a la comunidad andina, desconoció la capacidad de votar en ella de Bolivia, y provocó la salida de Venezuela (p. 229).

Vale la pena recordar que los asuntos relacionados con el medio ambiente y la protección de las reservas naturales existe también un compromiso con las poblaciones indígenas amparados desde la Consulta Previa, por lo que el Estado debería establecer un encuentro previo, libre e informado al momentos de gestionar permisos ambientales en proyectos que puedan afectar su entorno natural, la normativa de la consulta, contempla según (Rodríguez, 2011) los siguientes aspectos:

- La realización de proyectos de exploración, prospección y explotación de recursos naturales no renovables.
- Autorización de licencias ambientales para la realización de proyectos, obras o actividades.
- Otorgamiento de permisos ambientales para la utilización de recursos naturales.
- Adoptar los regímenes especiales de manejo.
- Procesos de investigación científica (recursos biológicos: colecta, recolecta, captura, caza, pesca, manipulación de recursos, movilización).
- Acceso a recursos genéticos
- La adopción de los Planes de Manejo y Ordenación de una Cuenca –POMCA–
- Cuando se deseen implementar proyectos de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques (REDD+)

- Cualquier decisión de carácter ambiental que afecte directamente los pueblos o se realicen en territorios indígenas

A pesar de eso, la perspectiva en materia ambiental es cada vez es peor, tanto para los pueblos indígenas, como para la sociedad civil en general, que ven cómo el territorio nacional se ve deteriorado y afectado por la normativa vigente. De hecho, según estudios del Foro Nacional Ambiental (FNA, 2011) desde el año 1995 (con el *Decreto 2150*) todos los gobiernos han tratado de flexibilizar las licencias ambientales para favorecer las actividades comerciales y extractivas del país, sin medir los verdaderos impactos que se generan en cuanto al deterioro ambiental. Especialmente, el informe resalta el papel del *Decreto 1278 de 2002*, realizado en el gobierno de Álvaro Uribe, por medio del cual se realizaron varios hechos que limitaban las funciones de las licencias ambientales, incluyendo fenómenos tan delicados como la exploración y explotación petrolera y minera y la construcción de megaproyectos (FNA, 2011, pp. 1-16).

Ahora bien, también hay que resaltar que en los periodos de gobierno de Uribe y Santos, la Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH viene colaborando con el ministerios de Medio Ambiente y el IDEAM (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales) en lo que tiene que ver con el sistema de información ambiental en el país, al igual que en la implementación de modelos de protección ambiental, por lo que se pone en duda de que las iniciativas de los entes regulatorios en materia ambiental ejerzan un papel eficiente a la hora de proteger de los territorios con reservas naturales (caso de los parque naturales y reservas forestales donde habitan los pueblos indígenas) (Houghton, 2008, p. 229)

### **3.6 Planes de Desarrollo y Planes de Ordenamiento territorial frente a los Planes de Vida, dentro del conflicto por la Ocupación de los Territorios Indígenas**

La planeación nacional hace parte de la herencia otorgada por los Estados Unidos a los países tercermundistas, durante la época de la guerra fría, utilizando estrategias como la Alianza para el Progreso, y la asistencia técnica de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y el Banco mundial. Es importante señalar que Colombia

adopta los planes de desarrollo en el momento de coyuntura política mundial, después de que Estados Unidos había probado satisfactoriamente la intervención económica en Europa mediante el Plan Marshall, lo cual no se repitió de la misma forma satisfactoria en Latinoamérica, tal como lo hace ver (Osorio, 2005):

La reivindicación de la naturaleza pública de las políticas gubernamentales y de la necesidad del análisis ha sido la reacción a una historia de decisiones erráticas e inconcluyentes, en la que caen los gobiernos prisioneros de poderosos grupos de interés y rehenes de coaliciones político-económicas particularistas, las cuales puntualmente esterilizan todo diseño de política que afecte sus intereses y privilegios, en desmedro del conjunto ciudadano (p. 29).

Con respecto a la participación de las comunidades indígenas, en los Planes de Desarrollo, sería en México durante el Congreso de Pátzcuaro en 1940, cuando se acuerda dicha inclusión en las políticas públicas de desarrollo. De ahí surge la iniciativa del gobierno para sacar a los indígenas de la condición reduccionista e incluirlo dentro de la economía nacional durante el primer gobierno del Frente Nacional (*ley 81 de 1958*) y, crear posteriormente, en 1961, *la ley 135* que, sería la primera normativa después de 50 años, con la que se buscaba reivindicar en alguna manera los derechos, sobre todo territoriales, de las comunidades indígenas en Colombia (Arango y Sánchez, 2004).

Los Planes de Desarrollo llevados a cabo por los presidentes antes de la constitución política nunca incluyeron a los indígenas realmente, pues siempre hizo parte de las campañas electorales, y sin lograr dar solución en aspectos como el saneamiento de sus territorios, la capacitación agropecuaria y empresarial, la protección de su ecosistema, de su cultura y sus recursos naturales (Rivera, 1984, p. 133).

Así pues, si bien existieron propuestas como las del gobierno de los Lleras donde se creó el Instituto de Asuntos Indígenas en 1962, la de presidente Betancur (1982-1986) que



desarrollo el Prodein<sup>59</sup> para fortalecer la ayuda a las poblaciones indígenas dentro del territorio nacional y buscar alternativas que colaboraran con mejorar las condiciones de vida de dicha población, y la del presidente Barco con el *Decreto especial 2001 de 1988* (expuesto con anterioridad) que dio un giro de la políticas públicas en favor del reconocimiento de las comunidades indígenas en el país, sólo será después de la Constitución Política de 1991 que empezaran a tratarse los temas relacionados con los asuntos indígenas de una manera más particular y con una relevancia mayor dentro la idea de desarrollo y de políticas públicas, enmarcado dentro del gran pacto político nacional que convocó a los distintos sectores que integran el país (grupos armados, grupos étnicos, movimientos sociales, sector comercial e industrial, etc.).<sup>60</sup>

Después del reconocimiento formal de los Planes de Vida durante el gobierno de Gaviria (1990-1994) por medio de la *Ley 152 de 1994*<sup>61</sup>, los pueblos y comunidades indígenas tendrán una propuesta propia de desarrollo, pensando más en su integridad étnica y cultural, que en el modelo competitivo y globalizado demandado la apertura económica; así lo define la ONIC en su reunión de (2008):

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

---

<sup>59</sup> Programa Nacional de Desarrollo para las Poblaciones Indígenas. Se encargó de hacer efectivo las demandas emanadas de la Conferencia Internacional realizada en la ciudad de San José de Costa Rica durante 1982, en la que varias organizaciones indígenas internacionales ayudaron a planear un programa para mejorar las condiciones de vida de los indígenas en Latinoamérica, denominado por Bonfil Batalla como etnodesarrollo. En Colombia sería CECOIN el encargado de asesorar las políticas de gobierno frente a las comunidades indígenas, de ahí la importancia del programa para futuros gobiernos en materia de políticas públicas indigenistas.

<sup>60</sup> Zapata señala en ese sentido: “Realmente, la reconfiguración del poder y del Estado no tocó el estatus político y ciudadano de los indígenas, considerados salvajes e incivilizados, y hasta 1991 considerados incapaces por la legislación nacional, categoría que permitía al Estado desconocer derechos y determinar el proyecto de inserción social para estas comunidades por intermedio de la educación religiosa, que para muchas comunidades fue tan nociva como el exterminio colonial” *Las políticas públicas vistas desde la organización social: el caso indígena en Colombia*. En: *Indígenas sin Derechos: Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas 2007*, p. 38.

<sup>61</sup> Por medio de esta ley se dio reconocimiento dentro del Plan de Desarrollo creado mediante el Art. 286 de la C.P a las Entidades Territoriales Indígenas (ETIs). Aunque éstas no han tenido aún su reconocimiento formal, el estatus de municipio otorgado a los resguardos le permite a los pueblos indígenas recibir recursos del Estado y garantizar el manejo administrativo, judicial y educativo de forma autónoma, basado en sus tradiciones culturales y religiosas.

Una herramienta con que cuentan los pueblos indígenas para preservar la integridad étnica y cultural de los pueblos diseñada por ellos mismos con la dirección de sus autoridades con el propósito de crear las condiciones para su desenvolvimiento futuro como grupos sociales y culturales distintos.

El desarrollo de los planes de vida implica, entre otras cosas, realizar un seguimiento a las problemáticas que afectan a la comunidad, es por eso que la propuesta está basada en algunos presupuestos concertados colectivamente y de manera integral, INDEPAZ (2011) los resalta así:

1. Analiza desde los saberes y experiencias propias los problemas partiendo de lo propio y proponer alternativas de solución que les permita mantener los rasgos característicos de su cultura.
2. En este proceso, la inclusión de toda la comunidad se refleja en su característica participativa.
3. Es intercultural, abierto y complejo, pues se trata de realizar los planes con perspectivas propias acompañadas de miradas no indígenas para crear perspectiva. Al mismo tiempo es dinamizador, al tener una metodología participativa y reflexiva.

La alternativa de desarrollo que plantean los planes de vida busca superar los problemas de la marginalidad estatal sin perder los rasgos propios de su identidad. En efecto, el modelo de desarrollo alternativo que presentan los pueblos indígenas, es un modelo integral y auto-sostenible, como bien lo ha sabido reconocer el gobierno a pesar de que no lo tome en cuenta legalmente al momento de decidir los Planes de Desarrollo y los POT:<sup>62</sup>

Los planes integrales de vida recogen los pensamientos de identidad y cultura y son contruidos desde sus propias cosmovisiones, son un derecho porque a través de ellos definen sus prioridades de desarrollo propio, los cuales cumplen tres funciones: (1) son herramienta de afirmación cultural, social, política y económica de los pueblos indígenas, (2) son la carta de navegación de sus colectividades y, (3) son instrumentos de planeación y gestión pública para los pueblos y autoridades y estrategia de negociación y concertación (Presidencia de la República, 2012, pp. 19-25).

---

<sup>62</sup> En el texto aprobado se mencionan los planes de vida, en un intento de camuflar el verdadero sentido de la norma, porque en realidad no se establece la obligación de tenerlos en cuenta en las decisiones sobre ordenamiento territorial, pues el texto aprobado utiliza el término “podrá”, mientras las decisiones de ordenamiento territorial “deberán decir obligatoriamente.

No obstante, es evidente que el modelo de desarrollo globalizante que emanó del Consenso de Washington no pensó específicamente en las distintas comunidades que hacían parte de la nación colombiana. Su propuesta de planeación buscaba integrar a los países en general a un concepto de desarrollo global y homogenizante que, de una u otra manera, entraba en contradicción con la reivindicación de los derechos individuales estipulados en la carta magna. Por eso la constitución política no logró solucionar del todo la existente entre la implantación del nuevo modelo de desarrollo y la reivindicación plena del Estado social de derecho, tal como lo recuerda el director de CECOIN, Carlos Zapata (2007):

Infortunadamente, estas promesas quedaron incumplidas desde que la Asamblea Nacional Constituyente no resolvió la tensión entre un Estado social de derecho y la modernización del Estado en un marco neoliberal, entre la consagración de derechos y la adopción de modelos de desarrollo, económicos y de Estado, que hacen imposible la plena ciudadanía y el pleno ejercicio de la integralidad de esos derechos (p.33)

Ahora bien, a pesar de que al gobierno de Gaviria y luego el de Samper les correspondió el reconocimiento constitucional y formal de los derechos a los pueblos indígenas, sus planes de gobierno no fueron los más favorables con respecto a éstos. De hecho, tal como se viene mencionando, la primacía que éstos le dieron a la apertura económica dentro de su política de gobierno, muchas veces entró en contradicción con el discurso indigenista aprobado en la Constitución Política, como ocurrió en el gobierno de este último que, por un lado, adelantó el nocivo *Decreto 1320 de 1998* tan perjudicial para la consulta previa <sup>63</sup>y, por otro lado, aprobó la *Ley 388 de 1997*, por medio de la cual se intentaba vincular los territorios indígenas a los POT municipales y nacionales para hacerlos parte de las negociaciones con las multinacionales, tal como lo aclara el demandante Gabriel Torres buscando la derogación de dicha ley en el año 2000:

La Ley 388 de 1997, acarrea intervenciones, acciones y políticas sobre la utilización y explotación de los recursos naturales y del suelo desde la óptica urbana y, bajo las

---

<sup>63</sup>Según Rodríguez (2014) : “Evidentemente el decreto 1320 deja por fuera y limita el ejercicio de la consulta y el concepto de territorio que para los indígenas comprende además aquellas áreas poseídas por una comunidad, que comprende no sólo las tituladas, habitadas y explotadas, sino también, aquellas que constituyen en el ámbito tradicional de sus actividades económicas y culturales. El territorio se constituye entonces, en el lugar donde los pueblos indígenas desarrollan su vida, su cultura, su economía y su propio desarrollo y esto no se tuvo en cuenta en esa norma”. Tomado de: *De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia*. (p. 202).

perspectivas de la teoría de desarrollo que tiene la sociedad “mayoritaria”, pero no involucra las perspectivas y visión que sobre el suelo, los recursos naturales y el desarrollo tienen los pueblos indígenas, así las cosas, se viola el Estado Social de Derecho que rige el Estado Colombiano, en la medida, en que no se les permite su participación mediante una reglamentación adecuada que consulte sus intereses como grupo social diferenciado.

Los tres últimos Planes de gobierno (1998-2010) serán iguales o peor de nefastos para los intereses indígenas que los anteriormente mencionados. Esto teniendo en cuenta que son los que mejor han adaptado las políticas públicas a las medidas impuestas por el modelo neoliberal y, quizás, lo que es más malo, con sus políticas han privilegiado la desterritorialización de los pueblos indígenas a nivel nacional.

En efecto, desde ese entonces los Planes de Desarrollo integrados a los POT nacionales y regionales generaron una dinámica de desarrollo basada en la implantación del modelo extractivo y la construcción de megaproyectos alrededor del país. Esto permitió abrir el camino para que el gobierno, sin consultar previamente con las distintas comunidades, realice proyectos con las multinacionales, muchas veces legislando con las normas de ordenamiento territorial propuestas desde afuera, como se propone en el caso de IIRSA, cuyo fin es construir nuevas regiones dentro de los estados pasando por encima de normas ambientales y los derechos sociales (Martínez y Houghton, 2008, pp. 231-241).

Así pues, megaproyectos como el de Integración de la Infraestructura Regional de Suramérica (IIRSA)<sup>64</sup>, el Plan Puebla Panamá, entre otros, buscan generar unas regiones tecnificadas y competitivas usando los planes de desarrollo y los POT como amparos legales para su desarrollo. Sin embargo, lo que las empresas ni el gobierno toman en cuenta son los Planes de Vida de las comunidades que habitan esas regiones, es más, en gran parte de los casos ni siquiera les consultan para llevar a cabo sus megaproyectos, negando las normas que demandan la necesidad de la consulta y, en otros casos, incluso llegan a violar

---

<sup>64</sup> En el texto de Martínez y Houghton (2008) “*La IIRSA: o el mega-ordenamiento de los territorios indígenas*” se muestra con evidencia y más detalladamente los proyectos en los que participa la empresa IIRSA y la manera como se afectan las comunidades indígenas de la zona. En: *La Tierra Contra la Muerte: Conflictos Territoriales de los Pueblos Indígenas en Colombia*. Bogotá: CECOIN (Centro de Cooperación Indígena).

los derechos humanos de los habitantes de esas zonas, tal como se hará ver en el siguiente capítulo.

Siempre desde el gobierno nacional se ha pensado que los indígenas son un obstáculo para “el progreso y la modernidad” de la nación, por eso la palabra de ellos no es importante para tomar las decisiones que involucran el desarrollo regional del país<sup>65</sup>. La tan afamada democracia participativa de la que se jactan los demócratas occidentales en estos casos es sólo una vaga ilusión, pues es claro que todas las decisiones tomadas para la planificación nacional y departamental se hacen desde las oficinas del gobierno y las multinacionales. En ese sentido, los pueblos indígenas al igual muchas comunidades campesinas y movimientos sociales del país deben conformarse con usar la democracia representativa, aunque esta termine por convertirse en su verdugo.

### **3.7 La importancia de la Consulta Previa y del consentimiento previo, libre e informado, en la protección de los territorios indígenas en Colombia frente a las ocupaciones de distinto índole**

El finalizar este capítulo resaltando la Consulta Previa, tiene su esencia en el valor legal y simbólico que tiene este mecanismo dentro de los pueblos indígenas. La consulta previa es un elemento que, como lo resalta la profesora (Rodríguez, 2014), ha sido utilizado entre las comunidades indígenas desde tiempo atrás para pedir la autorización en otras comunidades en aspectos que relacionados como la caza de animales, el tránsito por los territorios y el cortejo de las mujeres de distintas etnias. Sin embargo, en el momento actual, pasó a ser la herramienta más eficiente en la defensa sus territorios y modos de vida

---

<sup>65</sup> “En los proyectos encaminados a la explotación de recursos naturales en territorios indígenas, debe producirse un intercambio de visiones sobre el concepto de desarrollo subyacente en el caso concreto, a fin de que, contrastándose en el mismo proceso de consulta con las visiones y aspiraciones indígenas, pueda ejercerse el derecho indígena al consentimiento libre, previo e informado con pleno conocimiento de causa. La consulta siempre debe facilitar que los pueblos indígenas participen y se beneficien del desarrollo en sus territorios, en vez de que sus recursos sean aprovechados para imponer un modelo de desarrollo inapropiado”. ONU, Consejo Económico y Social, 2011.

frente a las arbitrariedades cometidas por los gobiernos, los empresarios, los militares, entre otros.

Tras el avasallante avance del neoliberalismo y la llegada de multinacionales al país, este mecanismo aprobado por el Convenio 169 y la Constitución Política colombiana, se ha convertido el mediador de las disputas que desde los años 90 vienen afrontando los indígenas por la defensa de sus territorios, su soberanía y su integridad social, cultural y económica.

Hay que tener en cuenta, siguiendo a la experta jurista en consulta previa, (Rodríguez, 2009), que la consulta previa se aplica a varios de los aspectos que intervienen en el desarrollo vital de los pueblos indígenas, entre ellos:

- Se desee expedir una medida del orden nacional, departamental o local susceptible de afectar a estas comunidades (Planes de desarrollo y de ordenamiento territorial).
- Se vayan a erradicar cultivos de uso ilícito en sus territorios.
- Se pretenda realizar procesos de investigación científica o arqueológica.
- Las Fuerzas Armadas, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) u organismos de seguridad del Estado pretendan desarrollar actividades en sus territorios.
- Se desee realizar la adopción de menores de edad pertenecientes a estos grupos étnicos.
- Se proyecte otorgar autorizaciones para realizar proyectos o utilizar recursos naturales renovables en sus territorios.
- Se vayan a ejecutar proyectos de exploración, prospección y explotación de recursos naturales no renovables en sus territorios.

- Se tramiten procesos administrativos ambientales que puedan afectarles, como por ejemplo licencias ambientales para la realización de proyectos, obras o actividades, u otorgar permisos ambientales para la utilización de recursos naturales.
- Se establezcan espacios de conocimiento y aprendizaje dentro de las comunidades.
- Se desarrollen sistemas de salud en los que se prestará el servicio a las comunidades indígenas.
- Se pretendan adoptar los regímenes especiales de manejo en el caso de traslape de parques con territorios indígenas.
- En los casos de traslado de las comunidades de sus tierras tradicionales a otro lugar.
- Se realice el diseño y la implementación del Programa de Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas, y se establezcan los planes de salvaguardia étnica ante el conflicto armado y el desplazamiento forzado, para cada uno de los pueblos indígenas señalados por la Corte Constitucional.

Es por eso que el gobierno no puede obviar de ninguna manera la responsabilidad que tiene como el mayor ente institucional en la protección de dicho estamento<sup>66</sup>. También la consulta previa debe ser reconocida y respetada por los entes legislativos y administrativos nacionales, de tal manera que las propuestas y proyectos que se realicen en territorios indígenas tengan el aval de las comunidades para su completa consecución (*Sentencia T-129 de 2011*). Esto implica, entre otras cosas, el reconocimiento no sólo de la Consulta Previa sino el del Consentimiento previo, libre e informado (CLPI) que, según la ONIC (2011) y Rodríguez (2014), se aplica a proyectos y decisiones a gran escala que puedan afectar la integridad física y las formas de vida de las poblaciones, entre ellos: a) Impliquen el traslado o desplazamiento de las comunidades por la obra o el proyecto. b) Estén relacionados con el almacenamiento o vertimiento de desechos tóxicos en las tierras

---

<sup>66</sup> La Corte Constitucional a través de la Sentencia *T-769 de 2009* aprobó la Consulta Previa como un derecho fundamental (amparado por la tutela y los tribunales internacionales) de las poblaciones indígenas para decidir las prioridades en su desarrollo y la preservación física y cultural.

étnicas. c) Representen un alto impacto social, cultural y ambiental en una comunidad étnica, que conlleve a poner en riesgo la existencia de la misma, entre otros.

Para llevar a cabo una consulta correctamente, por parte de cualquier ente, se exige tomar en cuenta ciertos parámetros:

1) El principio de buena fe: como señalan la OIT (artículo 6) y la declaración de las naciones unidas sobre los pueblos indígenas (artículo 19), debe ser adelantado por los Estados en búsqueda de que las negociaciones con los pueblos indígenas se haga de la manera más genuina, clara y eficiente.

2) Consulta informada: amparada por la Corte Constitucional (*C-891/02*), la información debe ser clara, veraz y oportuna (incluso en la lengua nativa de ser necesario), para garantizar el diálogo y el análisis de los pueblos indígenas antes de tomar las decisiones respectivas.

3) Consulta culturalmente apropiada: amparada por la Corte Constitucional (*C-175/09*) y la sentencia (*T-880/06*), debe adaptarse a los modelos culturales y sociales de los pueblos indígenas, con el fin de reconocer distinciones propias de cada uno, esto incluye el uso de la lengua nativa dentro de las negociaciones.

4) Consulta basada en la legitimidad y la representatividad, amparada por la Corte Constitucional (*T-169/2009*). La Consulta debe hacerse con las autoridades pertinentes y los representantes legítimos de los pueblos y sus organizaciones para que tenga validez.

5) El propósito de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento: amparada por la Corte Constitucional (*SU-039/07*) y (*C-175/09*), no se trata de solamente informar a las comunidades indígenas de los alcances positivos o negativos de las propuestas o proyectos, sino también de llegar a acuerdos construidos colectivamente para lograr establecer con claridad los alcances e impactos dentro de las comunidades. Es por eso que desde la Corte Constitucional se aboga por el principio de buena fe en las negociaciones, en donde se establezca que la consulta previa es un proceso que no se define por medio de una o dos reuniones, por lo tanto deben respetarse los tiempos exigidos por la población indígena.



6) El Pluralismo Jurídico: amparado por la Constitución Política (*Artículo 7*), en las negociaciones el pueblo indígena puede abocar al derecho propio elaborado por la comunidad para contrastar con el derecho occidental, ya que este es reconocido por el carácter multicultural del país.

7) El carácter previo de la consulta: amparada por la Corte Constitucional (*C-192/12*); para que la consulta sea oportuna debe hacerse con anterioridad a cualquier medida adoptada en donde se involucren a las comunidades indígenas. De lo contrario, por cualquier daño ocasionado éstos deben ser reparados por el Estado, las instituciones o el ente que lo haya cometido (Rodríguez, 2014, pp. 37-50) y (ONIC, 2011, pp. 21-24).

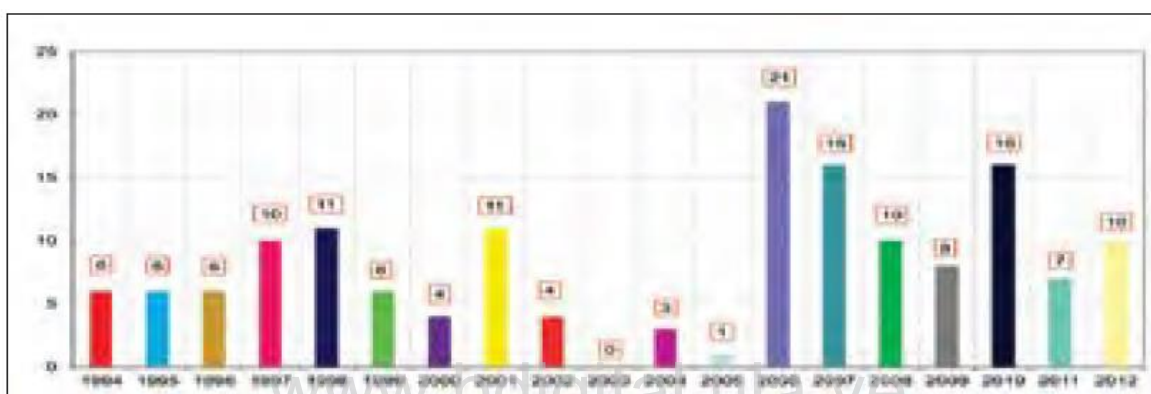
Hay que agregar a lo anterior que, para la aplicación eficiente de la consulta previa, es importante que ésta se desarrolle por medio de un proceso paulatino que pueda garantizar claridad en las instancias en que se desenvuelva la negociación, a saber; acercamiento, pre-consulta (preparación y metodología), apertura o instalación, taller de identificación de impactos, protocolización y, finalmente, seguimiento (veeduría) y posterior cierre (Rodríguez, 2014).

Ahora bien, a pesar que desde 1991, con la aprobación del Convenio 169 a través de la *Ley 21* se viene reconociendo el derecho a la consulta previa, su aplicación real y efectiva en la protección de los territorios indígenas ha sido muy limitada. Sobra decir que la mayor parte de esas limitaciones se relacionan con la implementación del modelo neoliberal que, desde los años 90, busca como finalidad, convertir al país en una gran zona franca donde inversionistas privados y extranjeros puedan encontrar el paraíso perdido. Es por eso que, en muchas ocasiones, la Corte Constitucional ha tenido que intervenir directamente para hacer válidas las peticiones realizadas por la Consulta Previa, como la hace ver en sus diagnósticos la PBI (2011):

A pesar del reconocimiento, en la práctica la consulta previa no es una figura muy utilizada. De hecho, desde 1994 cuando comenzó a operar hasta febrero de 2011 sólo se había desarrollado en 141 ocasiones. Ante esta circunstancia y la falta de claridad en su aplicación, la Corte Constitucional ha proferido una serie de decisiones dirigidas a clarificar el alcance de este derecho incluso elevándolo a la categoría de fundamental. (p. 15).

La tabla N.3 muestra un promedio del número de Consultas Previas realizadas desde el año 1993, época en que se empieza a comenzar a aplicarse este derecho por las comunidades indígenas. Los picos más altos corresponden al segundo periodo de gobierno del presidente Álvaro Uribe, durante el cual se generaron gran parte de los proyectos derogados por el Estado. De igual manera, también en los años 1997, 1998 y 2001 hay un relativo aumento de las consultas, correspondiente al periodo de la apertura económica de los 90 y el comienzo de la arremetida minera en el territorio con el código minero del 2001.

**Tabla 2. Consultas Previas Por Año 1993-2012**



Fuente: Elaborado con base en MADS/ANLA.

No se puede negar que gran parte de las consultas previas también han sido tratadas desde la mala fe por parte del gobierno y de las empresas; es sabido que en muchos casos otorgan prebendas a las comunidades en cuestiones que normalmente son responsabilidad social del Estado. También negocian soterradamente con líderes indígenas para no pasar la consulta por la comunidad o que estos se encarguen de convencer a la misma. En otras ocasiones se ha visto que contratan a los indígenas en labores de no especializadas para hacer ver el compromiso con la comunidad, entre otras. Esto hace que se genere un clima de desconfianza en las organizaciones indígenas, de ahí que (ONIC, 2011) señale:

En nuestro país, se han realizado entre 1994 y 2009, 121 procesos de consulta previa, 83 de ellos en pueblos indígenas, respecto de los cuales la Autoridad Nacional de Gobierno Indígena afirma que no existe un solo ejemplo de buenas prácticas en el tema. Por el contrario, la consulta se ha convertido en un constante esfuerzo político y cultural para algunos pueblos, y en el principal generador de pugnas y divisiones al interior de las organizaciones.(p. 17).

No obstante, el panorama de las consultas previas no es del todo desolador para las poblaciones indígenas del país, como es bien sabido, en algunos casos como el de los U'wa frente a la multinacional OXI, el de los Bari y Nukak frente a la explotación petrolera, el de los Emberá Katío frente a la represa Urrá en el río Sinú y los pueblos de la Sierra Nevada y la Alta Guajira frente a la desviación del río Ranchería y el puerto multipropósito de Dibulla, se obtuvieron avances en la intervención de las comunidades en las negociaciones y, de una u otra manera, se lograron contener los propósitos desmesurados de las empresas multinacionales y el gobierno dentro de los territorios indígenas.

De igual manera, los pueblos indígenas obtuvieron grandes triunfos por medio de las consultas previas frente a las propuestas públicas que pretendían afectar directamente aspectos fundamentales de su territorio, como fue la derogación constitucional del *Estatuto Rural*, la *Ley Forestal* y el *Plan de Desarrollo 2002-2010*, todos impulsados bajo el gobierno del presidente Uribe.

Ahora bien, aparentemente el gobierno actual de Juan Manuel Santos ha tomado más en cuenta dentro de su política de gobierno el reconocer la importancia de la consulta previa —incluso creando un estamento especial para tal fin—, sin embargo, en la práctica, los pueblos indígenas siguen viéndose afectados por los megaproyectos y las explotación de recursos naturales a lo largo del país.

En la Tabla N.3 se muestra el seguimiento de las sentencias realizadas por la Corte Constitucional desde el año 1992 con respecto a la aplicación de la Consulta Previa en distintos proyectos y obras propiciadas desde el gobierno y las empresas nacionales y extranjeras.

**Tabla 3. Jurisprudencia de la corte constitucional sobre la consulta previa en medidas administrativas**

SENTENCIA	TEMA O ASPECTOS
T-428 de 1992	Troncal del Café. Pueblo Indígena Embera Chamí. Resguardo indígena de Cristianía.
T-405 de 1993	Radar y bases militares Araracuara. Comunidades Indígenas del Medio Amazonas.
SU-039 de 1997	Bloque Samoré. Pueblo Indígena U'wa.
T-652 de 1998	Represa de Urrá. Pueblo Indígena Embera Katio.
T-634 de 1999	Ordenanza 037 expedida por el gobernador del departamento del Cesar, que creó el municipio de Pueblo Bello. Pueblo Indígena Arhuaco.
T-955 de 2003	Explotación forestal de la Empresa Maderas del Darién S.A. (Consejo Comunitario Mayor Cuenca Río Cacarica).
SU-383 de 2003	Consulta previa en el tema de fumigaciones. Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana.
T-737 de 2005	Proceso de conformación del Cabildo Yanacona Villamaría de Mocoa. Pueblo Indígena Yanacona.
T-880 de 2006	Proyecto de perforación exploratoria Álamo I, Ecopetrol. Pueblo Indígena Motilón Bari.
T-154 de 2009	Construcción de la presa del cercado y el distrito de riego del río Ranchería. Comunidades Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta.
T-769 de 2009	Concesión minera Mandé Norte. Pueblo Indígena Embera de Urabá, Jiguamiandó.
T-547 de 2010	Construcción y Operación de la Fase 1 del Puerto Multipropósito de Brisa. Comunidades Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta.
T-745 de 2010	Proyecto de construcción y mejoramiento de la vía transversal de Barú. Comunidades negras del corregimiento de Pasacaballos.
T-1045A de 2010	Concesión minera para la explotación de un yacimiento de oro ubicado en la quebrada La Turbina río Cauca. Comunidades negras del Corregimiento de La Toma, municipio de Suárez, Cauca.

**Fuente:** Rodríguez (2014). De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia.

T-116 de 2011	Exclusión de la Institución Educativa Promoción social de Guanacas y sus respectivas sedes de los establecimientos educativos oficiales que se encuentran ubicados en territorios indígenas y atienden población indígena (Resguardo Indígena Páez de la Gaitana).
T-129 de 2011	Proyecto construcción de carretera, interconexión eléctrica binacional y concesión de minas. Chidima y Pescadito.
T-379 de 2011	Provisión de Personal docente para la Institución Educativa Municipal El Encano, Resguardo Indígena Quillacinga Refugio del sol.
T-601 de 2011	Apoyo de la Alcaldía Municipal de Riosucio desde el Plan de Desarrollo Municipal para renovar juntas de acción comunal dentro del territorio del resguardo indígena de San Lorenzo. Pueblo Indígena Embera Chamí.
T-693 de 2011	Proyecto Oleoducto de los Llanos. Pueblo Indígena Achagua y Piapoco. Resguardo Turpial-La Victoria.
T-698 de 2011	Construcción de una estación base de telefonía celular de Comcel S. A., Resguardo Indígena Cañamomo- Lomapieta.
T-376 de 2012	Concesión sobre un área de playa en el sector de Cielo Mar de la Boquilla. Consejo Comunitario Comunidad Negra de Unidad Comunera del Gobierno Rural de la Boquilla.
T-513 de 2012	Reconocimiento de personería jurídica a la Junta de Acción Comunal de la Vereda San Juanito, corregimiento de la Diana, Resguardo Triunfo Cristal Páez. Pueblo Indígena Nasa.
T-680 de 2012	Solicitud de titulación colectiva del globo de terreno ocupado ancestralmente por la comunidad negra de las Islas del Rosario. Consejo Comunitario Comunidades Negras de la Unidad Comunera de Gobierno Rural de Isla del Rosario.
T-823 de 2012	Negativa de convocar a sesión pública a los consejos comunitarios con el fin de que las comunidades elijan a sus representantes ante las comisiones consultivas departamentales y de alto nivel. Consejo Comunitario de las Comunidades Negras de la Plata, Bahía Málaga.
T-049 de 2013	Negativa de nombrar en propiedad los docentes indígenas que vienen laborando en provisionalidad, por parte de la Secretaría de Educación del Cauca y la Gobernación del Cauca. Comunidades Indígenas Yanacona y Guambía.
T-172 de 2013	Construcción del proyecto de infraestructura Sociedad Portuaria Puerto Bahía. Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Barú.

**Fuente:** Rodríguez (2014). De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia.

## CAPÍTULO IV

### OCUPACIÓN ILEGAL Y VIOLENTA DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS Y DEL DEPLAZAMIENTO FORZADO DE SUS COMUNIDADES

#### 4.1 Antecedentes de la ocupación violenta de los territorios antes de 1960

De entrada hay que señalar junto con (Houghton y Villa, 2005) que, gran parte de violencia política infringida contra las comunidades o pueblos indígenas en Colombia, está relacionada con los intereses encontrados entre distintos sectores de la sociedad civil sobre sus territorios. Existen razones de orden político, económico y estratégico que explican los fenómenos históricos de violencia, pero, en todo caso, estos generalmente confluyen, según los autores, con aspectos relacionados con el dominio territorial de algún grupo armado, el interés de los terratenientes o colonos pobres por la tierra de sus resguardos, o, los intereses económicos del Estado y las multinacionales sobre las tierras y los recursos naturales que ellas guardan. En ese sentido el antropólogo (Villa, 2009) recuerda:

En la historia de la construcción de la sociedad colombiana la colonización armada ha sido el camino seguido para integrar territorios, articular redes de mercado, controlar poblaciones y desplegar el proyecto de “civilizar”. Esta experiencia depredatoria ha sido experimentada por los pueblos indígenas a lo largo de varios siglos. Fue a sangre y fuego como en el siglo XIX se disolvieron los resguardos coloniales para dar paso a las grandes haciendas, en tanto hacia la región amazónica el genocidio sistemático alimentaba el capital de la empresa creada alrededor del caucho. Fue el desplazamiento forzado de las poblaciones indígenas el que permitió la ampliación de la frontera agrícola y el surgimiento de la gran propiedad asociada a la ganadería o a la moderna agroindustria. Larga es la historia de resistencia de las poblaciones indígenas frente a las innumerables guerras, pero tales hechos no se refieren al pasado (Informe de Relator Especial para la ONU, 2009).

En este orden de ideas, (Rojas, 2000), emite que la historia de la ocupación violenta de los territorios indígenas tiene su origen cómo es bien sabido durante la conquista y la colonización española, pues, desde ese entonces y de distintas maneras, se ha validado el derecho de la guerra justa para someter a los indígenas y usurpar sus territorios. Tampoco con la independencia y la formación de los Estados republicanos —con todo y sus ideas

liberales francesas o inglesas— se puso freno a la ocupación violenta de los territorios indígenas, esto explica el hecho de que la reducción evangelizadora y la formación de las haciendas republicanas trajeron consigo la pérdida de vida de muchos indígenas y de sus territorios

Hay que recordar que parte de la herencia republicana fueron las grandes haciendas formadas durante el siglo XIX que, amparadas bajo el manto de la guerra, el clientelismo y el miedo, llevaron al despojo de tierras ancestrales, pertenecientes a varias comunidades indígenas desde la época colonial. Esto condujo, a la vez, al sometimiento de los indígenas a una condición miserable como terrajero o jornalero en las grandes haciendas ubicadas en sus mismos territorios ancestrales.

Para ese momento la lucha del indio Quintín Lame (del cual ya hemos hablado antes) empezaba a resonar en el ambiente nacional. Su lucha trascendió tanto en su comunidad, que generó fuertes movilizaciones, como la del año 1914, en la que murieron varios indígenas en Tierradentro. El indio Quintín Lame, ícono defensor de la causa de los indígenas, sostuvo una disputa a muerte con los hacendados caucanos en aras de reivindicar su derecho sobre la tierra y la abolición de la figura del terraje. Después de la muerte de Quintín otros indígenas continuaron con la resistencia a la imposición del modelo terrajero, lo cual les trajo triunfos legales, pero también constantes violaciones a los derechos humanos como lo recuerda (Mondragón, 2008):

Aunque Quintín Lame fue desterrado por la persecución de la clase política del Cauca, el movimiento continuó organizado en Ligas y Consejos de Indios, con líderes como el totoreño José Gonzalo Sánchez, y entre 1934 y 1945 obtuvo éxitos legales y la expedición de algunas ordenanzas del Cauca. La Violencia acaecida entre 1946 y 1958 propició un retroceso en la mayoría de los logros, los indios fueron víctimas de masacres en Tierradentro y otros lugares, y fue envenenado José Gonzalo, por entonces presidente de la Confederación Campesina e Indígena de Colombia. En el Cauca se agudizó el terraje y fueron desconocidos de hecho los títulos coloniales de varios resguardos (p.406).

Más hacia el sur de Colombia, en plena transición finales del siglo XIX y comienzos del XX, ocurre uno de los peores casos de ocupación violenta de los territorios indígenas en las selvas fronterizas de Colombia, Perú y Brasil. Un grupo de empresarios explotadores de caucho además de ocupar y explotar los territorios sagrados de las tribus que habitaban las

selvas amazónicas, sometió a éstos a nuevas formas de esclavismo y exterminio. Se dice que aproximadamente unos 40000 indígenas (en su mayoría de la etnia Huitoto) fueron asesinados durante el tiempo en que funcionó el fructífero negocio de caucho de la Casa Arana, tal como lo recuerda (Villa y Houghton, 2005) citando el informe de Sir Roger Casement de (1913):

Sir Roger Casement (1913), autor de un informe sobre la situación del Putumayo en esta época, afirma que cada tonelada de látex del Putumayo había costado siete vidas humanas, en un periodo en el que este caucho selvático de alta calidad había sobrepasado el valor de 700 libras esterlinas la tonelada. En 12 años, 4000 toneladas de los cargamentos de Arana habían producido casi 1500 libras esterlinas en el mercado inglés, pero también 30.000 indígenas habían muerto para hacer esto posible (p. 180).

Entre los que denunciaron el genocidio se encuentra el escritor colombiano José Eustasio Rivera (1888-1928), que en su obra *la vorágine* de 1924 demandaba al Estado la protección de los aborígenes y otros ciudadanos nacionales que eran esclavizados en las plantaciones de caucho. De manera desgarrante el autor narra la odisea de muchos indios que trabajaban de forma servil para los empresarios peruanos sin que ninguno de los gobiernos hiciese algo por remediar la situación de esos hombres miserables, abandonados de la mano de Dios y de los Estados.

Al mismo tiempo, (Rojas, 2000) considera que gran parte de la ayuda recibida por ese entonces para la ocupación de hecho de los territorios indígenas estaba enlistada en los quehaceres de las distintas comunidades religiosas (jesuitas, dominicas, etc.). En los primeros años del siglo XX varias de estas comunidades religiosas católicas —las mismas que durante la colonia protegieron a los indígenas— se convertirán en participes de la reducción violenta de los indígenas a lo largo del país, muchas veces colaborando con los intereses de las petroleras norteamericanas, o, para ayudar a fomentar la colonización de los territorios indígenas por parte de colonos, como ocurrió en 1914, en donde un mismo clero eclesiástico lideró la campaña militar y salvaje contra los Motilón-Bari para que aceptasen la colonización en las selvas del Catatumbo

De igual manera, sucedió que en muchos casos los mismos clérigos utilizaron la excusa misional para apropiarse arbitrariamente de los territorios indígenas como ocurrió en el Caquetá y el Putumayo. Allí el clérigo catalán Fidel de Montclar desde 1905 hasta 1916 se



apoderó y tituló a nombre de la misión capuchina territorios de varias comunidades indígenas de la zona, amparados bajo el Estado confesional que regía para la época (Bonilla, 1967, pp. 155-157).

En todo caso, la violencia contra los indígenas y sus territorios durante la primera mitad del siglo XX, no tendrá las dimensiones que va tener después de los años 60, cuando la crisis por la tierra comienza a generar una oleada de colonizaciones en distintas partes del país. De la misma manera, las nuevas dinámicas geoestratégicas de la guerra, el auge del narcotráfico y la implantación del modelo neoliberal y extractivo, impondrán las nuevas dinámicas de la violencia en todo el país.

#### **4.2. La Ocupación violenta de los territorios indígenas por la colonización de tierras**

La ocupación violenta de los territorios indígenas toma otra forma entre los años 1960 y 1980 tras la época de la llamada primera violencia (violencia bipartidista) y la fallida reforma agraria de 1961. En una primera instancia campesinos pobres e indígenas compartían la misma miseria al ser desplazados de las zonas más productivas por los terratenientes y el Estado, durante la guerra que culmina con el Pacto del Frente Nacional en 1958. Aunque el caso de los indígenas era más complejo, pues, como se viene señalando, se convirtieron en jornaleros y aparceros dentro de sus propios resguardos.

Sin embargo, después de los años 60 —la época en que los desplazamientos campesinos se dan hacia los montes y selvas de tierras bajas, o, hacia los refugios indígenas en los pocos resguardos de las zonas andinas—, los conflictos por la tierra y los recursos se dan entre campesinos e indígenas (primeros ocupantes), en medio de la ampliación de la frontera agrícola (Villa y Houghton, 2005, p. 28). Ese periodo se caracteriza por las múltiples acciones violentas que terminaron por desplazar gran parte de la población indígena hacia zonas internas de la selva.

En los Llanos Orientales, ejemplo significativo, el conflicto interétnico de más de un siglo por el dominio territorial, dejó al descubierto el nuevo discurso que sería utilizado por los

colonos para ejercer la violencia contra los pueblos indígenas de la zona, así los deja entrever el profesor (Gómez, 1998):

Los testimonios históricos permiten también determinar en la larga duración (1870-1970), una secuencia de casos de conflicto interétnico, aparentemente aislados entre sí, pero cuya causa, en última instancia, fue y ha sido la lucha por la posesión, el dominio, la propiedad, el usufructo efectivo del territorio y, por supuesto, por los recursos que históricamente éste ha ofrecido. En ese contexto de la lucha interétnica surgieron y se reprodujeron nociones y concepciones en tomo a la naturaleza salvaje, primitiva y belicosa de los indios, que justificaron socialmente la guerra justa contra éstos. Para los colonos, propietarios y trabajadores de hatos y fundos, "el indio es inmoral, perezoso, bravo y salvaje. (p.17).

En el año de 1967 se produjo uno de los hechos más aberrantes dentro de este conflicto territorial, en los que se llegó a conocer como las "cuibiadas y guahibiadas" y, que según el profesor Gómez, es sólo un caso más entre otros muchos casos olvidados dentro del etnocidio que se gestó contra los indígenas en la parte de los Llanos Orientales durante la primera mitad del siglo XX.

Por ese entonces, la práctica de la caza de indios se normalizó casi como la caza de animales, ya que para muchos colonos, estos eran como animales salvajes que podían ser cazados pues atacaban sus ganados e invadían sus propiedades (Gómez, 1998). Por lo menos eso argumentaron aquellos que cometieron la Masacre de la Rubiera (zona fronteriza entre Colombia y Venezuela), en donde se asesinaron 16 indígenas Cuibas utilizando la vieja práctica utilizada en 1870 por el colono Pedro del Carmen Gutiérrez, que consistía en invitar a comer a nativos para luego matarlos.

Es importante recalcar en que, paradójicamente, en un momento dado de la historia colombiana, la visión del indio incivilizado y salvaje proveniente de los discursos de Sepúlveda (1548) y reafirmado de la *Ley 89 de 1890*, vendría a tener eco en los colonos y funcionarios estatales para reivindicar el abuso cometido contra las poblaciones indígenas. Es por eso que no es de extrañar la respuesta de los campesinos de la Rubiera frente al atroz crimen perpetrado contra el pueblo Cuiba. Tan sólo después del reconocimiento constitucional del carácter multiétnico y multicultural del país, se podrá hablar de una relativa asimilación del indígena a la sociedad civil.

Así mismo, el gobierno participó de manera indirecta y directa en la matanza de indios Cuibas y Guambianos de la zona de los llanos durante la época. Frente a eso, el profesor Augusto Gómez (1998) cita en sus estudio varios relatos que cuentan cómo, desde principios de siglo y hasta los años 70 (época en que se recrudece la guerra interétnica por el desplazamiento de campesinos tras el paso de la violencia gamonal), se da un movimiento de persecución contra los indígenas en la que se encuentran involucrados funcionarios judiciales y militares.<sup>67</sup>

El caso de Planas (Vichada) en 1970, es claro ejemplo de ello, pues, a pesar de la supuesta política indigenista de Lleras Camargo, los hechos reales mostraban lo contrario, luego que escuadrones del ejército enviados por el gobierno, arrestaron, torturaron y asesinaron a varios indígenas Guhaibios acusándolos de ser guerrilleros, cuando de fondo lo que buscaban era defender los intereses de los terratenientes y colonos de la zona. El informe de uno de los funcionarios del Estado sobre asuntos indígenas evidencia con más claridad la complicada situación que se vivía para ese entonces:

Según lo comentó el doctor Ignacio "existía una situación bastante difícil no solo para los indígenas, sino también para los funcionarios que venían a protegernos". A su modo de ver, existían serios y poderosos intereses, de todo orden, para lograr que el indígena desapareciera de la región. Ese era el más serio problema al cual estaban abocados quienes en cumplimiento del deber, trabajaran honradamente. Y hasta podía existir un serio peligro para su vida e integridad personal, esta misma apreciación la tenían los empleados del INCORA que por alguna causa han pasado por nuestra región. Los militares decían que habían venido a pacificar la región pero lo cierto es que fueron apoyados por los colonos que tenían interés en seguir quitándonos las tierras, como lo dijo mi amigo Rafael Macabare cuando se hizo la reunión. (Gómez y López, 2011).

En un momento de la expansión de la frontera agrícola, al igual que de la expansión ganadera, colonos, terratenientes y militares se ensañaron contra los nativos indígenas que, vieron con perplejidad, cómo la civilización enviaba sus verdugos para apropiarse de sus

---

<sup>67</sup> La efectiva participación, en la persecución y cacería de indios, tanto de comisarios como de otros representantes locales y regionales del gobierno, habría de interpretarse por los colonos como acciones aprobadas y autorizadas por el gobierno mismo. Esta circunstancia contribuiría a legalizar la guerra emprendida contra los indios. Los colonos actuaban justificando sus actos de violencia con el pretexto de la existencia de "órdenes expresas del gobierno de Colombia para exterminar a los Guahibos", pues "así lo dan a entender, o mejor dicho, lo afirman las autoridades constituidas de los caseríos y veredas". (Gómez.1998, p.5).

territorios. Esa razón será suficiente para que varios de ellos se enlisten en el proyecto insurgente de las guerrillas liberales (FARC, EPL Y ELN) que, para ese entonces, se convirtieron en los promotores de la lucha contra la injusta distribución de la tierra amparada por el Estado.

Después de los años 70, tras una crisis agraria producida por la mala distribución de la tierra y la fallida reforma agraria, campesinos e indígenas deciden tomar por las vías de hecho la recuperación y colonización de las tierras baldías del Estado o las que son ocupadas ilegalmente por terratenientes. No obstante, dicha acción condujo al arresto y asesinato de muchos integrantes en ambos sectores, la mayor parte auspiciada por los asesinos a sueldo (pájaros) pagados por terratenientes (Villa y Houghton, 2005).

Por ese entonces, comienzan a formarse las primeras organizaciones indígenas, Consejo Nacional Indígena del Cauca (CRIC) (1971) —porque ya en 1967 los campesinos tenían formada su propia organización denominada Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC)—, la cual convoca también a los indígenas del Tolima con el objetivo de demandar hacia el Estado mejores condiciones para la supervivencia. A la par, comienza a fortalecerse la lucha guerrillera en varias zonas del país con el apoyo de campesinos e indígenas sin tierra. De hecho, la complicada situación vivida por las comunidades indígenas hace que ellos mismos, como en el caso de los indígenas del Cauca, formen su propia guerrilla para defenderse de los abusos cometidos por los distintos grupos armados (ejército y en ocasiones las FARC<sup>68</sup>), pero sobre todo contra los terratenientes y sus secuaces (pájaros) tal como lo referencia (Reyes, 2004):

En la región indígena del Cauca, el fenómeno principal es la organización comunitaria en la lucha por la tierra y la autonomía política y cultural. El surgimiento de una guerrilla indígena, el grupo Quintín Lame, se explica como estrategia defensiva de las comunidades indígenas frente a veinte años de persecución y asesinatos selectivos de dirigentes por parte de bandas de “pájaros” y autoridades armadas. Los objetivos de esta guerrilla están subsumidos en la lucha reivindicatoria del territorio y la cultura de paeces y guambianos, y se debería agotar si cesara la persecución contra los dirigentes indígenas (p.84).

---

<sup>68</sup> Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (1964).

Es importante señalar que en los primeros años de la organización indígena gran parte de los hechos violentos contra los indígenas del Cauca (sobre todo Nasas) y los Cocunucos de Puracé fueron cometidos por el ejército en contubernio con los pájaros —algo que se va a repetir luego con los paramilitares y el ejército nacional— muy posiblemente en represalia por las acciones generadas para la recuperación de tierras.

Los autores, (Villa y Houghton, 2005) alegan que lo mismo ocurrió con los Emberás —después que en el año de 1979 se reconociera el resguardo del Río Ándagueda—, en el año 1980 la policía de Chocó, amparando a los terratenientes usurpadores del oro en la zona, asesinan al gobernador de la comunidad Luis Enrique Arce y cinco indígenas más (incluyendo tres niños que se ahogan en el río) (Alpargatero, 2012). La muerte de Emberás en la zona de Ándagueda no se reduciría a ese episodio, pues de ahí en adelante la lucha por la fiebre del oro —la cual incluye a los mismos indígenas Emberá— será la causa de muchas muertes. Sólo en el año 1987 alrededor de 70 indígenas perdieron la vida a causa de disputas internas por el dominio sobre el enclave minero

A pesar del anterior episodio que involucra el conflicto por de las minas de oro en la zona de Ándagueda, al igual que otros episodios de violencia relacionados con el control de los recursos, la mayor parte de los casos de violencia contra las comunidades indígenas para la época están relacionados con la lucha por la tierra en distintas zonas del país, en ese sentido señalan (Villa y Houghton, 2005):

La causalidad de la violencia política en el campo, en toda esta época, ha sido explicada en función de la lucha por la tierra y es en esa perspectiva como la entienden, tanto las organizaciones indígenas como los analistas de las luchas agrarias de los setenta y ochenta (Zamosc, 1984: 36 y ss). Aunque existen casos de violencia política ligados al control sobre recursos, especialmente mineros y madereros en el Pacífico, y coca y madera en la Amazonia, la mayoría corresponden a la categoría de lucha por la tierra (p.33).

La lucha por la recuperación de la tierra, el bastión de las organizaciones indígenas en el Cauca, Tolima, Córdoba y Nariño, servirá de elemento fundamental para promover una organización nacional indígena en 1982 (ONIC). Sin embargo, en los años de gobierno de Turbay Ayala (1978-1982), esa lucha será truncada por los intereses de los grandes terratenientes del país. De ahí que el gobierno encubra dicha realidad bajo el estigma de

asociarla con la insurgencia, para así poder perseguir, arrestar, torturar y desaparecer a varios indígenas, en lo que se conoció como el Estatuto de Seguridad o “estatuto contrainsurgente”.

Dentro de los últimos sucesos de violencia contra los indígenas, relacionados con la recuperación de sus territorios por las vías de hecho, se encuentra el de la comunidad Nasa-Paez. Dicha comunidad sufrió uno de sus peores momentos cuando en diciembre de 1991 —el año en que irónicamente se reconocen las demandas indígenas constitucionalmente— hombres de la policía junto con paramilitares asesinan a veinte de sus miembros (incluyendo niños y mujeres) en un acto de retaliación por la ocupación de una parte de la finca “El Nilo” en Caloto (Cauca), a pesar de que el derecho a la ocupación de los Nasas era legítimo teniendo en cuenta que ésta se encontraba ubicada dentro de un resguardo.

A pesar de las repercusiones que tuvo la matanza a nivel nacional, luego que el Estado tuvo que reconocer la responsabilidad en el crimen de los indígenas por la presión internacional, la violencia en los municipios del Cauca no ha cesado hasta el momento. Siempre existen intereses ocultos de terratenientes y empresarios mineros o azucareros que no han permitido a los pueblos indígenas de la zona disfrutar del derecho legítimo que tienen sobre sus tierras desde los tiempos del cacique Juan Tama.

Después de que la constitución política en el año de 1991 reafirmara la legalidad de los resguardos indígenas y el derecho a ser ampliados o requeridos, según el caso de la comunidad, los pueblos indígenas frenaron la recuperación de sus territorios por las vías de hecho, y pasaron a utilizar medios legales para sus demandas. No obstante, eso no será suficiente para que se libren de la violencia ejercida contra ellos por sus territorios. Como se verá en el siguiente apartado, nuevas dinámicas relacionadas con el auge del narcotráfico y la lucha territorial entre los grupos armados los harán de nuevo participes en la violencia, esta vez de corte más político.

### **4.3. De la ocupación violenta de los territorios indígenas producida por la pugna del poder territorial entre los distintos grupos armados**

Otro de los aspectos relevantes dentro de la violencia contra las poblaciones indígenas tiene sus bases en la disputa territorial entablada por los distintos actores del conflicto armado colombiano, a saber; los militares, la guerrilla, los paramilitares y los narcotraficantes.

Es importante señalar que dicha disputa tiene sus orígenes en los años 60 y 70 con la decisión tomada por los campesinos pobres y los indígenas de recuperar y, en otros casos, colonizar territorios. No obstante, la lucha por el poder territorial se agudiza en los ochenta y los noventa con el advenimiento de las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia) y el fortalecimiento del narcotráfico que, desde los años 80, venía haciendo parte en las dinámicas de la vida social, económica y política del país.

El proyecto nacional y regional implementado por la fusión entre militares, empresarios, políticos, narcotraficantes y terratenientes, sintetizado en las AUC, modificará sustancialmente el mapa social, económico y político de la nación. Esto hizo que la estrategia militar y mercenaria utilizada por los paramilitares en los ochenta para favorecer la expansión terrateniente y la lucha insurgente, en los noventa se transforme en un mecanismo geopolítico que tiene su fin en el dominio territorial, haciendo de la violencia sistemática, por un lado, y, el patrocinio político-electoral (parapolítica)<sup>69</sup>, por el otro, los medios para el cumplimiento del mismo.

Este tipo de violencia para analistas como (Villa y Houghton, 2005) es considerada como de corte político, porque tiene su fundamento en la lucha territorial por parte de los grupos armados y no tanto los intereses de tipo económico, político y social. En ese sentido,

---

<sup>69</sup> Después de las denuncias de políticos, como el ex senador Gustavo Petro, comenzó a realizarse una investigación a varios políticos por vínculos con paramilitares en lo que se denominó la parapolítica. Por ese hecho, una cuarta parte del congreso de la República que estaba en alianzas con paramilitares en distintas zonas del país, fue enviada a la cárcel. Es de resaltar que por medio de la parapolítica se estaban financiando masacres de campesinos e indígenas para obtener curules en el congreso y, a la vez, ampliar el latifundio de industriales, empresarios y políticos mafiosos dentro del país. También es de resaltar el hecho de que la gran mayoría de los políticos investigados eran pertenecientes al partido político del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez.

también las guerrillas de las FARC y el EPL mostraron con el tiempo un desplazamiento de los intereses iniciales por la lucha de la tierra, la reforma agraria y la defensa de los campesinos, hacia los objetivos estratégico-militares para mantener el control territorial frente a la avanzada paramilitar, llevando a cabo una estrategia de persecución y asesinato contra civiles (campesinos e indígenas) considerados colaboradores del ejército o de los paramilitares (Villa y Houghton: 39).

Desde mediados de los años 80, este tipo de violencia comenzó a afectar a las comunidades indígenas, que vieron cómo de un momento a otro entraron a hacer parte del conflicto entre los distintos grupos armados, en muchos de los casos teniendo que adherirse involuntariamente a alguno de los sectores del conflicto por el temor a las repercusiones individuales y colectivas.

Ahora bien, cabe señalar, parafraseando a (Villa y Houghton, 2005) cómo, después del periodo constitucional de 1991, hubo un *lapsus* de relativa tranquilidad para los pueblos indígenas que duró hasta el año 1996, fecha en que se reinicia la lucha armada por el poder territorial, y donde los indígenas empiezan a ser tratados como actores políticos como parte de la estrategia político-militar de los grupos armados, en palabras de los autores:

La irrupción de los indígenas en la escena nacional con el proceso constituyente dio un respiro a las luchas indígenas. De 1992 a 1996 se crea un contexto de legitimidad y de prelación de sus derechos sobre los intereses de los gamonales. Sin embargo, trajo aparejada una visibilidad ineludible frente a los actores armados que ya estaban en plena consolidación, quienes empezaron a verlos como actores políticos a los cuales ganar, subordinar o destruir en una fase en la cual el conflicto armado pasó a niveles definitivos. Así, en el período actual de la violencia política contra los pueblos indígenas, de 1997 a 2004, por efecto de la dinámica de la guerra las poblaciones indígenas aparecen de alguna manera integradas en ella, siendo manifiesto que pesar de su resistencia se ven obligadas a responder a los imperativos de una guerra que trasciende sus territorios e intereses locales (p.21).

De las primeras masacres que se encuentran vinculadas a este tipo de ocupación violenta de los territorios indígenas debe mencionarse la cometida en Córdoba contra los indígenas de la comunidad Zenú. En esa comunidad, los paramilitares, en aras de controlar los cabildos menores y el cabildo mayor, —por considerarlos que están al servicio de la insurgencia—, cometieron varios asesinatos en complicidad con el ejército, sobre todo focalizado contra los líderes indígenas.



El Gran Urabá (conformado por los departamentos de Chocó, Antioquía, Córdoba, Caldas) es otra de las zonas que más sufrió y sigue sufriendo los embates de la violencia política. Entre los pueblos que más han tenido que sufrir los efectos de la violencia se encuentran las comunidades Emberá (Chami, Katío y Dovidá). Más adelante se hablará del conflicto que tiene los Emberá Katíos con los megaproyectos (caso Risaralda) y explotaciones mineras en el Chocó (Alto Ándagueda), pero, por ahora, se tomará en cuenta la primera de ellas, porque puede relacionarse mejor con el tipo de violencia política a la que se hace referencia, pues, gran parte de las muertes y los desplazamientos realizados por los paramilitares, están relacionadas con la necesidad que tuvo dicha comunidad de organizarse políticamente para defender sus territorios y su autonomía del conflicto armado.

En un *Informe de un Comité de Derechos Humanos* del (2010) se hace evidente que las tres grandes masacres realizadas al pueblo indígena Emberá Chami del departamento de Caldas están relacionadas con asesinatos selectivos de líderes indígenas. En las masacres de la Rueda (24 y 25 de noviembre de 2001) y la Herradura (8 de junio de 2003), por ejemplo, fueron asesinados varios líderes indígenas que hacían parte de cargos directivos de la ONIC o eran miembros políticos de los resguardos de Cañamomo o Lomapieta. Quizás el caso más relevante es el del líder indígena Gabriel Ángel Cartagena, que fue asesinado en la masacre de la herradura cuando justamente se disponía a inscribir su candidatura a la alcaldía del municipio de Rio Sucio, de la cual era uno de los favoritos a ganarla.

Las comunidades de la Sierra Nevada de Santa Marta (los Ijka, los Wiwa, los Arahuaquos los Koggi y los Kankuamo) tampoco se han escapado del conflicto armado y de la violencia generada por la pugna territorial entre los grupos armados. El caso de los Kankuamos es especialmente preocupante, porque después de haber adquirido su reconocimiento como pueblo en 1993, se han realizado varios asesinatos en su comunidad. Específicamente entre los años 1998 y 2004 murieron 228 indígenas a manos de paramilitares (en una menor medida las FARC) que no veían con buenos ojos el hecho de que dicho pueblo quisiese organizarse políticamente para defender sus territorios y su autonomía. Aunque también el crimen se dio como retaliación por el hecho de que la guerrilla de las FARC, desde los años 80, estableció su base en varias zonas de la Sierra, imponiendo sus reglas a las distintas comunidades, incluyendo a los Kankuamos que, por los demás, se habían caracterizado por

tener una organización étnica y políticamente muy débil, por lo tanto presa fácil para el dominio insurgente y paramilitar (Villa y Houghton: 155-175). También es de resaltar el asunto de las comunidades Wiwa, porque se encuentran entre las más desplazadas del país, ya que prácticamente su población ha tenido que desplazarse masivamente más de una vez en los últimos años.

Caso especial es el de las comunidades del Cauca y el Sur del Valle (especialmente los Nasa), donde la incursión de los actores armados insurgentes y paramilitares ha buscado debilitar su fuerte organización (CRIC), caracterizada por su lucha en la expansión territorial y los derechos territoriales<sup>70</sup>. No es para menos, si se tiene en cuenta que esta comunidad ha sufrido grandes matanzas, como el ocurrido en el año 2002 en el Putumayo, en el que 51 de sus escasos 2.800 miembros fueron asesinados por cuenta de los paramilitares.

En el sur del Valle del Cauca y el Cauca (mayor epicentro de las comunidades Nasa) los impactos de la violencia y desplazamiento son mucho mayores, sobre todo contra los movimientos sociales y políticos que han logrado obtener triunfos significativos en materia electoral y de políticas públicas en este último departamento, tal como lo resaltan Villa y Houghton (2008):

Las grandes acciones del movimiento indígena colombiano, en las últimas tres décadas, han tenido siempre en el Cauca el principal motor: sea para la movilización, las acciones directas como bloqueos de vías, igual que la construcción de iniciativas políticas. Dos de los tres indígenas miembros de la Asamblea Nacional Constituyente son originarios de ese departamento, así como tres de los senadores que han sido elegidos; el único movimiento armado de base indígena ha surgido de las comunidades de ese departamento y las iniciativas en materias como educación, salud y ordenamiento territorial indígena, han tenido como cuna principal las comunidades del Cauca (p. 84).

En el contexto actual, las comunidades del Cauca representan el 20% de la población indígena a nivel nacional (Arango y Sánchez, 2004), lo cual los convierte en una fuerza social y política relevante dentro de panorama étnico del país. Es por eso que se

---

<sup>70</sup> Según (Villa y Houghton, 2008), de los 1.869 asesinatos políticos contra indígenas registrados entre 1974 y 2004 en todo el país, a los pueblos del Cauca y sur del Valle les 85 corresponde el 28,2%; el 60% de las 2.493 detenciones arbitrarias, el 27% de los secuestros y el 20% de las desapariciones forzadas.

convirtieron a la vez en sujetos políticos visibles para el ejercicio de la violencia de los grupos armados que, desde los años 80, vienen ejerciendo presión sobre sus territorios, como sucedió en el acto de violencia cometido por las FARC en febrero de 1982, cuando asesinaron a 7 indígenas en los resguardos ubicados en Santander de Quilichao y Toribio, cuando defendían su autonomía institucional (El costo de Organizarse. 1971-1991 [www.verdadabierta.com](http://www.verdadabierta.com)) También hay que mencionar los hechos ya señalados de la masacre del Nilo en 1991, en donde interviene directamente el Estado con policías al servicio de los terratenientes.

A pesar de eso, es desde el años 1997 que comienza una nueva dinámica de violencia política contra los indígenas del Norte del Cauca y el Sur del Valle, generada por la lucha por el dominio territorial que involucraba a terratenientes resentidos por los logros adquiridos por los indígenas en materia territorial, los narco-paramilitares y la insurgencia de las FARC y el ELN. Producto de esa disputa son los eventos ocurridos en abril de 2001, cuando un centenar de personas entre indígenas de la comunidad Nasa y campesinos mueren a manos de paramilitares en la zona de Alto y Bajo Naya (municipio de Buenos Aires) en los que sería la peor masacre “Masacre de Naya” cometida contra esta comunidad (Mondragón, 2008: 409). Otra masacre más se registraría otros meses después “Masacre de Guayandal”, en donde mueren otros trece indígenas también a manos de paramilitares de la zona (ibídem).

El despertar etnopolítico de las comunidades del Cauca con los movimientos sociales y los partidos políticos como ASI (Alianza Social Indígena o Independiente) y AICO (Autoridades Indígenas de Colombia) generaran la arremetida violenta de los actores armados. Esto demuestra lo difícil que es promover espacios de autonomía y defensa territorial en un lugar donde el Estado no protege ni garantiza la seguridad de los movimientos sociales ni étnicos.

Tampoco la guerrilla con todo y sus ideales revolucionarios y libertarios han propiciado el respeto por la libre determinación y la iniciativa de una autonomía e imparcialidad de sus territorios frente al conflicto. Especialmente, sus actuaciones en contra de las comunidades del Cauca y otras en comunidades indígenas del país, dejan mucho que desear en la

supuesta función protectora de los más desvalidos. Por ejemplo, en el Cauca los actos de autonomía y libre determinación son castigados por los insurgentes con actos de violencia e intimidación colectiva.

También la comunidad Awá (una de las más afectadas por el conflicto armado) que habita en el departamento de Nariño, frontera con Ecuador, ha sido víctima de los atropellos de las FARC dentro de la lógica geopolítica por mantener el dominio territorial en esa zona estratégica del país. Uno de esos atropellos tuvo que ver con la muerte de 8 indígenas de esa comunidad el 4 de febrero 2009, tras ser acusados de informantes del ejército (ONU, 2011). Para colmo de la indignación, ese mismo año —a pesar de contar con una medida cautelar dispuesta por el gobierno— ocurrieron otras dos matanzas de indígenas en esta comunidad (11 de febrero y 27 de agosto), esta vez cometida por actores del bando contrario a la insurgencia (militares activos, paramilitares y delincuencia común), pero con un saldo igual o peor de trágico 10 y 12 víctimas respectivamente (ONU, 2011).

Eso muestra la difícil situación en la que viven las comunidades de frontera, por ubicarse en lugares estratégicos para el paso de contrabando, drogas y dominio territorial. Pues eso mismo también ocurre con la población Wayúu, ubicada en la frontera norte con Venezuela, y donde el dominio territorial ejercido por los paramilitares desde finales de la década de los 90 ha dejado aproximadamente 260 muertos de esa comunidad, auspiciado por el dominio sobre el tráfico de armas, la gasolina, el contrabando, entre otros (Villa, informe para la ONU, 2009).

Por último, es necesario tener en cuenta el tema del complejo multiétnico de las comunidades indígenas del Putumayo y el Amazonas que, como se viene mostrando con anterioridad, tienen una larga cadena de violaciones de los derechos humanos iniciadas desde los comienzos del siglo XX con las caucherías y prolongadas hasta la actualidad con los efectos de fortalecimiento petrolero y los cultivos ilícitos, lo cual se ve reflejado en la triste realidad de su proyección demográfica, según (Villa y Houghton, 2008):

La situación demográfica de estos pueblos es precaria, pues junto con los asesinatos y desapariciones presentan uno de las tasas más elevadas de desplazamientos sin retorno, como ocurre con todas las demás poblaciones del Putumayo; este territorio constituye uno de los corredores más frágiles ante la intervención armada, al encontrarse en zonas

de frontera con Ecuador, sobre afluentes del río Putumayo y en áreas especialmente críticas de disputa territorial entre los paramilitares y las FARC (p. 66).

El Putumayo es una de las zonas del país en donde la mayoría de su población es indígena, pero, también, es uno de los lugares donde más se ha presentado migraciones a los largo de varios periodos de la historia, precisamente por los factores coyunturales anteriormente mencionados. En el otro apartado se hará referencia más clara en lo que tiene que ver con la ocupación violenta de estos territorios por causa del auge petrolero, pero, por ahora, se tratará el tema relacionado por la pugna territorial entre los grupos armados vinculada más al poder territorial y el dominio sobre los cultivos ilícitos.<sup>71</sup>

En ese sentido, cabe recordar que por mucho tiempo fue la guerrilla la encargada de velar por la seguridad y el orden social de esta zona del país —lo cual pasó con muchas otras zonas—, tras abandono del Estado<sup>72</sup>. Por eso, difícilmente se podría negar un vínculo entre las comunidades indígenas que habitaban la zona y los grupos insurgentes que, hasta la llegada del Estado con el Plan Colombia y la arremetida paramilitar, eran los que tenían el dominio territorial de esa región.

Después de la entrada en vigencia del Plan Colombia en el año 2001, la arremetida contra las poblaciones indígenas por parte del gobierno y los paramilitares tendrá unos efectos trágicos para la población indígena del Putumayo. Especialmente en el año 2002, el incremento de los asesinatos deja un balance final de más de un centenar de muertos, en donde la comunidad indígenas Nasa lleva la peor parte (Villa y Houghton: 187). Igualmente, el desplazamiento masivo de las comunidades indígenas Awás, Nasas y Pastos

---

<sup>71</sup> (Villa y Houghton, 2005, p.184) sostienen: “Es así como el Putumayo se constituye en el lugar donde la economía de la coca permea toda la vida social e integra a conjunto de la población en la misma dinámica. Entre los años 1999 y 2001 en el Putumayo se registra la mayor área cultivada en coca en el dominio nacional, alcanzando en el 2000 su máximo pico, con 66.022 hectáreas sembradas que representaron el 40.5 % del total nacional”

<sup>72</sup> Autores como Villa, Houghton, Reyes, Tobón, entre otros, coinciden en señalar en que tras el abandono del Estado en muchas zonas del país, fue la guerrilla la encargada de establecer el orden social y legal entre las comunidades que las habitaban. Incluso, expertos en el tema de violencia como Daniel Pecault, hablan de un “pacto hobbesiano” para ilustrar el vínculo entre varias comunidades campesinas de distintas regiones del país y las guerrillas, caracterizado por el monopolio de la violencia ejercido por estas últimas para garantizar la paz y la seguridad de las primeras.

por causa de los asesinatos y las fumigaciones indiscriminadas de los cultivos de coca realizadas desde helicópteros<sup>73</sup>, llegaron a la cifra de 1.183 entre los años 2002 y 2004 (CECOIN, 2006: 12).

Sólo hasta el año 2003 comienza a cambiar un tanto la situación de los indígenas del Putumayo, pues, en el marco de la lucha antidrogas apoyada por el Plan Colombia, el gobierno se ve comprometido a ampliar la cantidad resguardos como parte del convenio con las comunidades afectadas por la erradicación de la coca. No obstante, las ventajas obtenidas en materia de titulación dejaron como consecuencia la concentración de las comunidades indígenas en los cascos urbanos de las ciudades (especialmente Mocoa y Puerto Asís), el desarraigo por el territorio generado por el temor de la violencia y una pérdida paulatina de la lucha étnica y política auspiciada por los subsidios del Estado.

La violencia política generada dentro de los territorios indígenas será un fenómeno que involucrará a muchos sectores de la sociedad. Tanto el Estado con su fuerza policiva y militar, como los sectores económicos, políticos y narcotraficantes promotores de los grupos paramilitares y, de igual manera, la insurgencia, tendrán una responsabilidad en la violencia aplicada a las poblaciones indígenas y, por ende, en la ocupación y despojo de sus territorios.

En la tabla siguiente se muestra discriminadamente la responsabilidad de cada uno de los actores armados en la aplicación de violencia contra los pueblos indígenas a los largo de treinta años de historia colombiana.

---

<sup>73</sup> La Corte Constitucional emitió la Sentencia *SU-383 de 2003*, con el objeto de poner límites a la fumigación en extenso de cultivos ilícitos sin la consulta previa a las comunidades indígenas de la zona donde se realizan los mismos, tras una serie de denuncias por parte de comunidades y organizaciones indígenas por los efectos nocivos en la salud y bienestar de los habitantes.

**Tabla N 4. Responsables de la violencia contra los pueblos indígenas desde el año 1974 hasta el año 2004**

VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA PUEBLOS INDÍGENAS 1974-2004										
TOTAL VIOLACIONES POR PRESUNTOS RESPONSABLES										
Tipo de Actor	Asesinato Políticos	% asesinatos políticos	Desapar. forzada	Secuestros	Violencia Sexual / Tortura	Heridos	Amenaz. Individu.	Detenci. arbitrari. Retenci.	Total general	% del total
<b>Actores Estatales</b>										
Armada Nacional					5				5	
Autoridad civil	2				6		6	79	93	
Ejército	103		33		400	93	78	866	1573	
FAC	1					5			6	
Guardia Venezolana	5								5	
Organismos Seguridad	4		1		21	2	12	79	119	
Policia	59		12		327	93	36	1232	1759	
<b>Total Actores Estatales</b>	<b>174</b>	<b>9.21</b>	<b>46</b>		<b>759</b>	<b>193</b>	<b>132</b>	<b>2256</b>	<b>3560</b>	<b>52.78</b>
<b>Otros Actores Violentos</b>										
Sin identificar/Otros actores	510		49	7	20	32	1		618	
Terrorismo/Narcoenfrentamiento	101			1	110	263			475	
<b>Total Otros Actores Violentos</b>	<b>611</b>	<b>32.35</b>	<b>49</b>	<b>8</b>	<b>130</b>	<b>295</b>	<b>1</b>		<b>1094</b>	<b>16.219</b>
<b>Paramilitares</b>										
ACCU	12		5			1	50	11	79	
AUC	416		94	1	83	39	76	184	881	
Paramilitares N.I.	260		34		30	27	58	21	429	
<b>Total Paramilitares</b>	<b>688</b>	<b>36.42</b>	<b>133</b>	<b>1</b>	<b>113</b>	<b>67</b>	<b>184</b>	<b>216</b>	<b>1402</b>	<b>20.79</b>
<b>Grupo insurgente</b>										
ELN	27			8	1	1	5		42	
EPL	9			10					19	
ERG	5								5	
FARC	357			99	6	48	69	21	596	
Guerrilla N.I.	7						1		8	
M-19	4			4					8	
Quintín Lame	7								7	
<b>Total Grupo Insurgente</b>	<b>416</b>	<b>22.02</b>	<b>0</b>	<b>121</b>	<b>7</b>	<b>49</b>	<b>75</b>	<b>21</b>	<b>689</b>	<b>10.21</b>
<b>Total general</b>	<b>1889</b>	<b>100.00</b>	<b>228</b>	<b>130</b>	<b>1010</b>	<b>604</b>	<b>392</b>	<b>2493</b>	<b>6745</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Sistema de Información Geográfica de Pueblos Indígenas de CECOIN

www.bdigital.ula.ve

En todo caso, el Estado es el más responsable de la violación de los derechos humanos a las poblaciones indígenas, al ser el encargado de garantizar la seguridad de sus habitantes, tras el pacto social establecido con ellos democráticamente. Por eso es indignante que, muchos de los que supuestamente representan la democracia del país en los altos cargos públicos en el Estado, se encuentren vinculados con los crímenes de lesa humanidad generados contra la población civil. El tema de la parapoltica no puede ser dejado a un lado desdeñosamente —tal como ha sucedido con varios hechos de violencia en el país— porque eso implicaría negar una de las facetas más cruentas de la historia de Colombia.

De la misma manera, tampoco es admisible que sean las fuerzas militares y policivas del Estado las que cometan los crímenes más atroces en contra de los pueblos indígenas, bien sea en contubernio con los grupos paramilitares o de manera particular, como sucedió en el gobierno de Uribe<sup>74</sup>, pues se supone que ellos son los encargados de garantizar el

<sup>74</sup> El informe de CECOIN (2006) señala: “Del total de crímenes políticos cometidos contra indígenas durante el periodo de gobierno de Uribe, el 41% son atribuibles a funcionarios del Estado (especialmente miembros

cumplimiento del pacto por el cual los ciudadanos otorgaron el monopolio de la seguridad al Estado para que los protegiese de la muerte violenta.

En ese sentido, no sobra recordar, la gran responsabilidad que tuvo el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010) en la violación sistemática de los derechos humanos de poblaciones indígenas, y que son respaldados por las cifras entregadas por las mismas organizaciones indígenas del país ONIC (2012):

Así, el 2002, año en que inicia la primera administración de Álvaro Uribe Vélez, se constituye en el año más violento en la historia reciente de los pueblos indígenas. Entre 2002 y 2009, los datos de la Organización Nacional Indígena de Colombia registran más de 1400 homicidios, siendo los años más intensos 2008 y 2009 con un total de 111 y 17611 asesinatos, respectivamente. El número de homicidios políticos de 1997 al 2002 es así: 1997, 110; 1998, 85; 1999, 68; 2000, 129; 2001,106; 2002, 293. (ONIC, Colombia Aire de Vida, p.12).

Así mismo, en este gobierno, como en ningún otro, se persiguieron judicialmente a los líderes de las comunidades indígenas, arguyendo sus vínculos con la insurgencia. En esa medida el gobierno, únicamente, quiso mostrar ante la comunidad internacional los logros obtenidos en materia de reducción de asesinatos políticos, mientras continuaba persiguiendo y encarcelando arbitrariamente a varios indígenas en distintas zonas del país, amparándose la figura del Estatuto antiterrorista (por cierto declarado inconstitucional). Esto hizo recordar a muchos líderes de movimientos sociales, étnicos y políticos, las viejas prácticas represivas y criminales usadas por el presidente Turbay Ayala (CECOIN, 2006).

Frente a esa realidad, es de suma importancia reconocer las investigaciones realizadas por instituciones académicas, gubernamentales y no gubernamentales que, como el caso del Centro de Memoria Histórica, el CECOIN, el CINEP, entre otros, se toman en serio el papel de reconstruir los hechos y analizar las circunstancias que rodearon los crímenes cometidos contra los indígenas, los afrocolombianos y los campesinos en Colombia.

En la tabla N 4 se señala específicamente los casos de violencia relacionados con cada comunidad étnica, de la misma manera que se discrimina el número de violaciones según

---

del Ejército y la Policía), y el 31% sea tribuyen a grupos paramilitares. Los desplazamientos masivos tuvieron como responsables principales a estos últimos en un 44% de los casos, al Ejército en el 23% y a la insurgencia en el 25% de los casos.



las distintas formas de violencia aplicadas. Sobresale los casos de las comunidades Nasa, Pijao, Emberá y Kankuamo, que corresponden a las zonas del país con un índice de violencia mayor a los demás.

**Tabla N° 5. Violencia Política Contra Pueblos Indígenas 1974-2004, Total Por Etnia y Tipo de Violación**

VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA PUEBLOS INDÍGENAS 1974-2004								
TOTAL POR ETNIA Y TIPO DE VIOLACIÓN								
Etnia	ASESINAT. POLÍTIC.	DESAPAR. FORZAD.	HERIDOS	SECUEST.	VOL. SEX / TORTURA	AMENAZ. INDV.	DETENC. ARBITR./ RETENC.	TOTAL
NASA (PAEZ)	585	43	130	30	173	109	1359	2414
PIJAO	71	9	180		389	28	458	1155
EMBERA KATIO	203	56	31	37	126	93	107	653
EMBERA CHAMI	115	24	11	3	56	28	85	322
KANKUAMO	228	11	14	11	16	8	18	306
SENU	91	4	20	4	39	4	96	258
EMBERA	61	10	11	5	51	31	53	222
COCONUCO	12	1	13		34		117	177
WAYU	90	31	28	8	16	3		176
U'WA (TUNEBO)	5	3	59		11		27	105
W'WA (ARZARDO)	49	9	2		25	2	9	96
YANACONA	11		2	1		14	45	73
PASTO (QUILLACUNGA)	34		12	1	3	2	20	72
INGA	50	2	1	1			7	63
ARHUACO (JICA)	25	6	1		9	10	10	61
KOREBAJU	13			5	9	14	10	51
AWA (CUAKER)	47		6	3	4	1	1	62
GUAMBIAÑOS	23	4	4	4	10		2	47
TIKUNA	24		21					45
NO-INDÍGENA	10			2		13	17	42
MULTIÉTNICO DE VAUPÉS	3		3	12			19	37
WOUNAAN (WALUNAAN)	5	3	1		7	14		30
EPERARA SAPIDARA	17		6		5			28
DUJOS	3		1		2		21	27
S'UAM (LIVE)	17		5				4	26
BETOYE	8	1	6		5			20
TULE (KUNA)	12	2	2					16
PUNAVE	6		4			1	3	14
KOGUÉ	5		3			6		14
KOFAN	12		1					13
S'ONA	7	2	2			1	1	13
YUKUNA	4	3	5		1			13
KUBEO	10					1		11
KARJONA	5				5			10
TUCANO (DESEA)	6				3			9
BARÉ (NOTILONI)	5		1			1	1	8
UITOTO	7							7
GUAHIBOS	5		1					6
TOTORO	6							6
CH'WILA (ETTE ENEKA)	2	3				1		6
PAPOCO (DZASE)							6	6
OTROS / SIN IDENTIFICAR	5				1		1	7
YUKO (YUKPA)	4							4
KAMENTZA	3						1	4
KURUPAKO	1		2	1				4
KURBA	2							2
MAKAGUAJE	1	1						2
MIRANA				1				1
DESANO	1							1
NUKAK (MAKU)				1				1
Total general	1889	228	604	129	1010	392	2493	6745

Fuente: Sistema de Información Geográfica de Pueblos Indígenas de CECOPI

Fuente: Villa y Houghton (2005). Violencia política contra los pueblos indígenas 1974-2004.

#### **4.4. La ocupación y despojo violento de los territorios indígenas generada por los megaproyectos, la explotación de minerales**

Hay que señalar que el fenómeno de la desterritorialización de los pueblos indígenas en Colombia se encuentra ligado de una u otra manera con el expansionismo del modelo capitalista y extractivo promulgado desde el Estado. Esto se ve reflejado en la paulatina disolución de la soberanía de los últimos gobiernos, que han fomentado abruptamente una despreocupación por la función vital del territorio, en palabras del indigenista (Mondragón, 2008):

La gran prioridad de los planes internacionales es la producción de energía, debido al alza de los precios del petróleo. Por ello exploran y explotan yacimientos de petróleo y gas que, como ha sucedido en nuestros departamentos de Arauca y Putumayo, afectan las aguas, dañan los ecosistemas y reducen o exterminan la pesca, la cacería y otras fuentes de alimentación. Por ello amplían grandes minas de carbón como las de El Cerrejón en La Guajira o las del Cesar. Por ello construyen represas hidroeléctricas que inundan nuestros territorios y nos dejan sin pesca, como hicieron en Urrá en el departamento de Córdoba, y lo harán en Besotes en la Sierra Nevada de Santa Marta. Por ello a sangre y fuego, y con dineros vinculados al narcotráfico, han extendido y extienden en Colombia las plantaciones de palma aceitera en el Chocó y la costa Pacífica, el Magdalena medio y la Orinoquia para producir “biodiesel”. Por ello hacen leyes a fin de garantizar burocráticamente el mercado y las ganancias a los monopolistas dueños de los ingenios azucareros del Valle del Cauca y Cauca, que producen el etanol o alcohol carburante y se vuelcan a disputar las tierras planas a los indígenas del norte del Cauca (p. 224).

Ahora bien, los asesinatos cometidos contra los pueblos indígenas por causa de los megaproyectos y la explotación de minerales tienen casi las mismas dimensiones numéricas y aberrantes que los otros tipos de violencia anteriormente reseñados, lo cual deja ver un trágico y e indignante resultado de los supuestos avances económicos en materia de inversión privada y extranjera.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> En el Seminario «Minería, territorio y conflicto en América Latina» celebrado en la Universidad Nacional, se explicó que «las multinacionales suelen a llegar a lugares que previamente han sufrido una arremetida paramilitar»<sup>34</sup> y cuya población ha sido desaparecida, asesinada o desplazada. Según el Sindicato de trabajadores de la Empresa Nacional Minera Minercol (Sintraminercol), el 87% de las personas desplazadas proceden de municipios minero-energéticos (que sólo representan el 35% del total nacional) y el 80% de las violaciones de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario que ocurrieron en Colombia en los últimos 10 años, se produjeron en estos lugares. Véase: PBI, 2011, p. 6.

De hecho, estudios realizados recientemente por distintas organizaciones nacionales e internacionales coinciden en señalar vínculos existentes entre empresas multinacionales y grupos al margen de la ley (especialmente paramilitares) que, muy al estilo de la multinacional bananera Chiquita Brand<sup>76</sup>, han contratado los servicios de estos oscuros actores por seguridad, pero también para que se encarguen del trabajo sucio de la intimidación y exterminio a los opositores de los proyectos y del despojo de tierra a las distintas comunidades campesinas e indígenas del país.<sup>77</sup>

Existe un caso especial, como lo es el de la empresa Anglo Gold Ashanti que, en Colombia, funciona bajo la razón social de “Sociedad Kedahda S.A” desde el año 2003,<sup>78</sup> la cual posee un historial de violación de derechos humanos y de vinculación con crímenes de guerra a nivel mundial. Dicha empresa es acusada de apoyar golpes de estado, crímenes de guerra y de lesa humanidad en la República del Congo y, también, de cometer actos de violencia y violar los derechos humanos de pequeños mineros y campesinos en Ghana (Molano, 2008, pp. 381-386).

En el caso colombiano, la empresa representante fue protegida legalmente por el gobierno de Uribe desde el año 2003, utilizando varios mecanismos irregulares para otorgarle

---

<sup>76</sup> Entre 1997 y 2004 Chiquita Brand (Empresa Norteamericana) hizo más de 100 pagos, para un total de US\$1,7 millones a grupos paramilitares con el supuesto de que les garantizaran protección a sus empresas. Sin embargo, se supo después que con ese dinero también se cometieron crímenes contra líderes sindicales y empleados, en las zonas del Urabá antioqueño y el departamento del Magdalena donde funcionaba la empresa bananera.

<sup>77</sup> Cinco empresas han sido denunciadas por violaciones a los derechos humanos en las zonas donde desarrollan sus operaciones: la Muriel en el Atrato medio, la Kedahda en Caldas y Risaralda contra los indígenas chamí y la Glencore-Xtrata, Anglo American y la BHP Billiton por su responsabilidad en el desplazamiento y la masacre de indígenas wayúu en Bahía Portete.

<sup>78</sup> “La Kedahda S.A. inició desde el año 2004 la presentación de solicitudes de concesión de extensos territorios en el país, a fin de adelantar procesos de explotación minera en la región. De acuerdo con las fuentes consultadas, en la actualidad se han presentado solicitudes de contratos de concesión por parte de la Sociedad Kedahda S.A. en 21 departamentos, para un total de 2.114 solicitudes, siendo los departamentos con mayor nivel de solicitudes, en su orden: Antioquia, Bolívar, Cauca, Nariño, Chocó y Huila. Estas solicitudes en tan sólo los departamentos de Antioquia y Bolívar, superan los 2’300.000 hectáreas, cifra que en el país puede superar los cuatro millones de hectáreas si se tiene en cuenta que estos dos departamentos representan tan solo el 32% de las solicitudes existentes”. Tomado de: *Anglo Gold Ashanti: la voracidad de las transnacionales de la muerte y el saqueo*. En: *La tierra contra la muerte*. Molano, J (2008).

concesiones en lugares donde tradicionalmente explotaban pequeños y medianos mineros. De la misma manera que también fue favorecida con los permisos ambientales, a pesar de que tenía múltiples denuncias de ONGs ambientalistas por la contaminación de ríos, humedales, entre otros, tras un uso descuidado de elementos tóxicos como el cianuro, el mercurio y el arsénico.

No obstante, lo más complicado del asunto son los casos en los que se vincula a la empresa con la violación de los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad en varias zonas del país (Sur de Bolívar, Quinchía-Risaralda, Cajamarca, entre otros municipios). En efecto, existen análisis que muestran cómo casualmente se han presentado violaciones de derechos humanos por parte de paramilitares —actuando en muchas ocasiones conjuntamente con las fuerzas militares— en varias zonas del país donde la multinacional Kedahda S.A ha solicitado o tiene concesiones de explotación minera. Así lo muestra un estudio citado por el investigador (Molano, 2008):

Los 336 municipios en los cuales se pretende desarrollar labores por parte de la multinacional son lugares en los cuales estructuras paramilitares han venido atentando de manera directa y sistemática en contra de la población civil, a través de acciones tales como ejecuciones extrajudiciales, torturas, desapariciones forzadas y desplazamiento forzado. El 70% de éstos coincide plenamente con lugares en los cuales ha existido un posicionamiento del paramilitarismo con sus consecuencias para los derechos humanos. Durante el periodo 1988-2006, según el Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política, 5.438 personas fueron víctimas de crímenes de lesa humanidad en los lugares donde desarrollará sus actividades la Kedahda S.A. (p.389).

Entre los tantos crímenes cometidos en las zonas mineras, sobresale el realizado en el sur de Bolívar, en donde la empresa minera ha solicitado concesiones en lugares donde los paramilitares realizaron varias masacres, creando un desplazamiento masivo de personas. En otros casos, los asesinatos se han realizado a líderes mineros que se oponían a las concesiones hechas a Kedahda S.A. Lo cierto es que en lo que va de los años 1988 y 2006, 330 personas han sido asesinadas, 88 torturadas y 80 más detenidas y desaparecidas en esa zona de Colombia (Molano, 2008, pp. 389-391).

Por su parte, en Cajamarca (Tolima), también zona donde la multinacional tenía sus intereses en la explotación minera, los paramilitares entre los años 2003 y 2007 realizaron

una serie de asesinatos de líderes agrarios y campesinos, entre los que se encontraban varios que defendían su derecho a la tierra. Esto pasó luego de que, a partir desplazamiento de miles de campesinos a zonas urbanas del país, el mismo presidente de la república Álvaro Uribe anunciara en diciembre del 2007 la negociación con la firma Kedahda S.A., para la explotación de las nuevas reservas de oro encontradas en dicho municipio (Molano: 396).

Ahora bien, en lo que respecta a la afectación de los pueblos indígenas por parte de la multinacional Kedahda S.A., hay que rescatar el caso de la comunidad Nasa (integrada por varias comunidades que habitan en los departamentos de Cauca, Risaralda y Caldas), la cual ha visto como desde el gobierno nacional se ha generado una persecución policial y judicial a varios de sus líderes, acusándolos de vínculos con la guerrilla, cuando de fondo se sabe que estos hechos hacen parte de una persecución política por causa de la lucha que esas comunidades han dado para trancar los proyectos de explotación minera en sus territorios (Molano, 2008, pp. 397-398). Dentro de esa lógica, el gobierno de Uribe, en lo que duró su mandato (2002-2010), llevó a cabo varias detenciones de líderes indígenas del CRIC y el CRIR (Comité Regional de Indígenas de Risaralda), sin que haya podido, en la mayor parte de los casos, demostrar con evidencia contundente dicho vínculo. Lo peor de la cuestión, es que hay casos, como el del líder indígena y campesino Alejandro Uribe, en el que un asesinato de tipo político por parte del ejército se hace pasar como una baja de la guerrilla, en lo que se denominó bajo ese gobierno como los “falsos positivos”.<sup>79</sup>

También en otras zonas del país se han presentado inconvenientes con la entrada de las multinacionales que llegan a explotar los recursos mineros en zonas donde habitan comunidades étnicas. Es por eso que gran parte de la población indígena y afrocolombiana asesinada (90% y 85%, respectivamente) según el informe de PIB (2011) se encuentra ubicada en zonas en donde se realizan proyectos de alguna índole.

---

<sup>79</sup> Los falsos positivos se denominó a la falsificación de pruebas utilizadas para encubrir las ejecuciones extrajudiciales cometidas por la fuerza pública (sobre todo el ejército colombiano) en varias zonas del país, que tenían como fin cobrar recompensas al Estado por las bajas de guerrilleros dentro del marco del Plan Colombia. Los datos históricos de esta práctica datan del año 2001, pero los casos aumentaron sustancialmente en los dos gobiernos del presidente Álvaro Uribe.

El Pacífico colombiano es muestra representativa en lo que tiene que ver con las manifestaciones de violencia étnica, pues, como se ha venido señalando, los indígenas de la comunidad Emberá y de otras comunidades afro que habitan entre los departamentos del Chocó y Antioquía vienen desde hace varios años siendo víctimas de maltratos y asesinatos por parte de distintos grupos armados con intereses en los valiosos recursos que poseen (oro, cobre, palma africana, petróleo y madera)<sup>80</sup>.

En ese sentido, el megaproyecto minero “Mandé Norte”, no dista de ser un colaborador más en el proceso de despojo y arraigo de la violencia en la zona. Desarrollado en el bajo y medio Atrato, este proyecto fue otorgado por el gobierno de Uribe a la multinacional norteamericana *Muriel Mining Corporation*, para la explotación de molibdeno, cobre y oro. El proyecto ha afectado a siete comunidades indígenas de la zona en su modo de vida y su territorio, de la misma manera que lo ha hecho con las comunidades afrocolombianas que habitan en los municipios de Murindó y Jiguamiandó en el Chocó (Arroyabe, *et al*, 2008).

La empresa, además de pasarse por encima el requisito de la consulta previa (*sentencia SU-039 de 1997*), realizó negociaciones particulares junto con la dirección de etnias del gobierno, para obviar la participación de los estamentos más representativos de la zona como son la OIA y la Organización Regional Emberá Wounáan del Chocó (Orewa), y los cabildos de la zona, muy a pesar de que eso estuviese prohibido constitucionalmente (*sentencia SU-383 de 2003*). Lo que es peor, también se han venido cometiendo una serie de asesinatos selectivos con el fin de persuadir a los habitantes sobre sus demandas contra el proyecto, de ahí que la Corte tuviese que emitir una sentencia especial para la protección de las comunidades étnicas de la zona, tras la presión internacional (*Sentencia T-769 de 2009*) (PBI, 2011).

---

<sup>80</sup> Muchos son los ejemplos que en el departamento del Chocó dan cuenta de la realidad descrita: el monocultivo de la palma africana (*Elaeis guineensis*) en el bajo Atrato, exploraciones de petróleo en el bajo San Juan, la explotación minera de oro y cobre en el alto Atrato y de oro en el San Juan, así como las explotaciones madereras a gran escala tanto en el medio como en el bajo Atrato. Tomado de: *Megaproyectos mineros en territorios de comunidades negras e indígenas del bajo y medio Atrato: El proyecto minero Mandé Norte*. En: *La Tierra Contra la Muerte* (2008).

Otro gran epicentro minero que, al igual que los demás lugares, es escenario de violencia contra comunidades étnicas, es Guamocó (en honor al cacique indígena de la zona), ubicado entre los departamentos de Bolívar y Antioquia. Allí entre los años 60 y 90 hubo migración de campesinos desplazados por la violencia y por la falta de tierra, por lo que los habitantes originarios indígenas y afrocolombianos han venido conviviendo con ellos en las dinámicas de la minería artesanal del oro. Sin embargo, desde los años 90, época en que empieza a hacerse concesiones a multinacionales para la explotación de oro, los actos de violencia aumentaron drásticamente. Una de ellas realizada en 1997, cuando un bloque paramilitar asesinó a treinta personas de manera macabra en el municipio de Río sucio (sur de Bolívar) como forma de aviso que venían a apoderarse de la zona, o la más reciente cometida en el 2011 por las águilas negras (reducto de los paramilitares desmovilizados), en donde torturaron y asesinaron a tres personas en el corregimiento Casa de Zinc, casualmente unos meses antes de que se otorgara la licencia de explotación minera a la empresa canadiense Midasco Capital (PBI, 2011).

De otra parte, es importante señalar que no sólo en lo correspondiente a la minería se han violentado a los pueblos indígenas en el país. También en sectores como el del petróleo y los megaproyectos hay serios indicios de violaciones a los derechos humanos que involucran generalmente a agentes del Estado y grupos paramilitares.

Cabe recordar en este sentido, el hecho ya tratado cotidianamente del proyecto Urrá I, vinculado al gran proyecto IIRSA, que costó la vida de varios líderes indígenas que se opusieron al proyecto<sup>81</sup>. Entre ellos sobresale el caso de Kimy Pernía Domicó, cuya lucha por trancar la construcción de la represa se convirtió en símbolo de resistencia en la población Emberá, llevando el caso de la tierra más allá de las instancias nacionales<sup>82</sup> y

---

<sup>81</sup> Se hace cuenta de 26 líderes indígenas de esa comunidad fueron asesinados a manos de paramilitares por oponerse a la construcción de la represa.

<sup>82</sup> El relator Rodolfo Stavenhagen (2004) se manifestó de esta forma frente al asesinato de Emberás frente a la expansión del megaproyecto de Urra I: “El pueblo Embera Katío del Alto Sinú ha sufrido asesinatos, desapariciones y desplazamientos forzados, amenazas y destrucción de bienes en el marco de su resistencia a la construcción, en su territorio de la represa hidroeléctrica de Urrá. Las medidas cautelares que a su favor ha demandado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) no han sido cumplidas aún”.

sosteniendo una resistencia que le llevó a ser asesinado por un grupo paramilitar dirigido por Salvatore Mancuso —uno de los más temidos jefes paramilitares— el 2 de junio del año 2001 ([www.verdadabierta.com.](http://www.verdadabierta.com.), 2011). Hay que recordar que el proyecto había sido frenado por la Corte Constitucional mediante la sentencia *T-652 de 1998*, sin embargo después de otra etapa de construcción de algunos pozos para peces —tras el desvío del río Sinú, de dónde provenía gran parte del alimento para la población— y de negociar concesiones con varios de sus líderes, el proyecto se terminó por realizar, incluso, actualmente se habla de Urra II.

En lo referente al petróleo, existen pueblos como los Motilón-Bari (ubicados en el Norte de Santander), que tienen una historia larga y dolorosa vinculada a la explotación de recursos naturales en sus territorios. Desde los años 1920 este pueblo indígena integrado por 23 comunidades y divididas en dos resguardos, vienen sufriendo los embates de la explotación del petróleo por parte del Estado y las multinacionales. Los actos de violencia perpetrados contra la comunidad normalmente han contado con el beneplácito del gobierno y las fuerzas militares. Es así como acabaron con nueve de sus comunidades en las primeras seis décadas del siglo XX, utilizando bombardeos y comida envenenada y, además, valiéndose de una excusa tan arbitraria como era la de la necesidad de aplacar la fiereza y el salvajismo de la tribu, cuando lo único que hacían era defender su vida y su territorio (ASOCBARI, 2009).

Después de los años 90, cuando se pensaba que la violencia en el territorio Bari se iba a apaciguar por causa de la reivindicación territorial generada por la Constitución Política de 1991, el nuevo descubrimiento del pozo petrolero llamado Álamo 1 en el 2005 volvió a encender las alarmas de la comunidad. La militarización de la zona aprobada por el gobierno y la llegada de grupos irregulares (FARC, ELN y Paramilitares) generó la obstaculización del libre movimiento de la población en el territorio. Además, fueron múltiples los atropellos realizados por los miembros del ejército nacional que custodian los pozos petroleros, incluyendo bombardeos nocturnos y detenciones arbitrarias, lo cual se hizo normal para ese entonces, por el decidido empeño del presidente Uribe de otorgar estatus terrorista a todo aquel que se oponía a su gobierno (ASOCBARI, 2009).



Por otra parte, después de aprobada la mencionada *Ley 20 de 1969*, que permitió la exploración de compañías norteamericanas en varias zonas del país, varios territorios indígenas entraron a verse directamente afectados por la ocupación. Entre estas comunidades se encontraban las ubicadas en el Putumayo (Inga, Kofán, Siona, Huitoto y Coreguaje) que, sin la debida protección del Estado, pronto se vieron sitiadas por las compañías petroleras, y también por la llegada de muchos colonos que eran atraídos por el auge petrolero, tras ser expulsados por la violencia de los primeros años del siglo XX, frente a eso (Villa y Houghton, 2005) aducen:

La explotación petrolera constituye de manera definitiva al Putumayo en frontera hacia donde se expande el flujo de colonización campesina que, hacia mediados de siglo, por efecto de la guerra que se experimentaba en los valles inter-andinos, es expulsada hacia las tierras bajas, zonas boscosas y lugares que tradicionalmente eran apropiados por pueblos indígenas. Entre las familias desplazadas de las regiones andinas y que encuentran en el Putumayo una alternativa, no sólo están los campesinos, de igual manera llegan familias indígenas de diferentes orígenes étnicos y que ante el conflicto en sus tradicionales territorios se desplazan en busca de nuevas oportunidades (p. 181).

Para ese entonces, también ocurre una migración masiva de otras comunidades indígenas desplazadas por la violencia que proviene del Nariño (Pastos), el Valle del Cauca y el Cauca (Nasas) y Antioquía (Emberás), formando lo que los mismos autores llaman “el mosaico multiétnico y cultural” de la zona del Putumayo. Ahí es también cuando, según otros autores como (Roldan, 1995), se produce un desplazamiento masivo de las comunidades originarias de la zona hacia el interior de la selva y luego hacia las reservas dadas por el Estado en 1973 y 1976, tras el conflicto generado por la ocupación.

En el libro del escritor colombiano Germán Castro Caicedo, “Hágase tu voluntad” de (1998) se narra con más vehemencia la manera como las comunidades de esa zona venían siendo reducidas violentamente desde comienzos de siglo y, hasta los años 90, por causa de la entrada del *boom* petrolero, siempre contando con el contubernio del Estado y de los grupos religiosos (evangélicos y católicos). Es así, como concluye el autor, que la idea de civilización y cristianización manejada desde el gobierno, estaba basada en el pensamiento de reducir o hacer desaparecer las comunidades indígenas de la zona del Putumayo, en aras de facilitar la entrada de las petroleras y, por ende, de garantizar la modernidad a la zona.

Finalmente, es de caracterizar también el tema de las comunidades Beyotes en los municipios cercanos a los llanos del Casanare y Arauca. Esta zona del país que cuenta con la mayor producción petrolera es, a la vez, una de las zonas donde se han violado sistemáticamente los derechos humanos de las poblaciones indígenas, los sindicalistas, los profesores, entre otros. Específicamente, las comunidades indígenas han tenido que cargar el lastre de ubicarse en una zona de explotación petrolera, por lo que siempre están expuestas a continuas violaciones de los derechos humanos. Esto ocurrió con el hecho registrado el 5 de mayo del año 2003, cuando paramilitares adjuntos al Bloque Vencedores de Arauca, asesinaron a cinco indígenas de la comunidad Beyote (incluyendo una mujer embarazada a la que le sacaron el feto), además de violar otra buena cantidad de mujeres (CECOIN, 2006).

Este acontecimiento, sumado a otras violaciones de derechos humanos, como el secuestro de 20 indígenas más, generó una crisis humanitaria que desembocó en el desplazamiento de casi la totalidad de dicha comunidad a distintos cascos urbanos del departamento y al interior del país. El fenómeno en esta zona no está desligado de los actos de violencia perpetrados contra esta comunidad en aras de proteger los intereses de las empresas petroleras de la zona, lo cual es algo evidenciado en la militarización permanente de los territorios.

El resultado final de la ocupación violenta o amparada por la legalidad de los territorios indígenas en Colombia, se va a ver reflejado en el desastroso panorama de las comunidades indígenas desplazadas a lo largo y ancho del país (también fuera de éste). Ese fenómeno no sólo conducirá a una desterritorialización de los pueblos indígenas, sino al incremento de la pauperización de la vida de estos que, en la mayor parte de los casos, llegan a las ciudades a mendigar con sus familias para poder sobrevivir. Dentro de esta lógica, con el desplazamiento forzado se afectan muchos aspectos de su modo de vida, ya que es en el territorio donde ellos organizan Plan Integral de Vida y, por lo tanto, donde se desarrollan sus actividades familiares, culturales, religiosas y políticas, que se desintegran al contacto con otros espacios.

#### 4.5. El desplazamiento forzado de los pueblos indígenas

El desplazamiento interno y externo emerge como la consecuencia más fehaciente del proceso de desterritorialización legal e ilegal de los pueblos indígenas. Este proceso no sólo condena a los indígenas a vagar dentro y fuera del país como gitanos errantes, sino también los somete a vivir bajo condiciones indignas, y alejados de su propia cultura, su relación con la naturaleza y de sus propios modos de vida.

Presentar el tema del desplazamiento de las comunidades indígenas en Colombia implicaría realizar otro trabajo de tesis, por lo tanto, únicamente se va a tratar de efectuar un acercamiento general a dicha problemática para resaltar las implicaciones que tiene este fenómeno como consecuencia de la desterritorialización y el despojo, al igual que, como se señalaba anteriormente, para destacar la reconfiguración individual y colectiva de los modos de vida de dichas comunidades o pueblos.

Según el informe de INDEPAZ (2011), en Colombia se cree que el 12% de la población desplazada es indígena, y que los desplazamientos masivos de indígenas se presentaron en aproximadamente 63 municipios del país entre 1995-2003, (épocas de recrudecimiento de la violencia). En especial, los últimos años han sido críticos para los indígenas en materia de desplazamiento, según la ONIC (2010), entre los años 2002 y 2009 74.000 indígenas han sido desplazados de sus territorios. Los departamentos con más desplazamiento forzado, según esa fuente, son el Chocó, la Guajira, Nariño, Cauca y Huila, que en lo que va del periodo 2002 al 2007 han presentado un fuerte incremento de desplazados indígenas: 51.000 personas en el 2002, 4.602 en el 2003, 7.901 en el 2004, 23.700 en el 2005 y 5487 en el 2006.<sup>83</sup>

La tabla N.4 señala el número de desplazados por etnia desde el año 2000 al año 2004, la época más complicada en materia de violencia para las comunidades indígenas. Las dos

---

<sup>83</sup> La gran preocupación de los pueblos indígenas es la extinción a la que se ven avocadas 3417 comunidades indígenas y por ende, su cultura, identidad y conocimientos. De los 102 pueblos registrados por la ONIC, 32 de ellos están en riesgo de desaparición, 18 de ellos en riesgo de extinguirse como cultura. En: Indepaz (2011). *Situación de los Pueblos Indígenas en Colombia: revisión e iniciativas*.

primeras comunidades indígenas con mayor índice de desplazamiento corresponden a la zona de la costa Atlántica, en el momento en que la lucha entre la guerrilla y los paramilitares se desarrolla por el apoderamiento de la vasta zona de la Sierra Nevada de Santa Marta. Aunque el número de desplazados es mayor en comunidades como los Nasa y Emberá, el porcentaje de las dos primeras es superior por el pequeño número de habitantes.

**Tabla N° 6. Total de número de desplazados por etnias del 2000 al 2004**

<b>VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA PUEBLOS INDÍGENAS 1974-2004</b>			
<b>TOTAL DESPLAZADOS POR ETNIAS / TASAS POR 100,000</b>			
<b>ETNIA</b>	<b>VÍCTIMAS 2000-2004</b>	<b>% del Total 2000- 2004</b>	<b>TASA 2000-2004</b>
WIVA (ARZARIO)	2430	8,1	126,430,8
KANKUAMO	2123	7,1	36,590,8
BETOYE	882	2,9	110,250,0
TULE (KUNA)	735	2,4	59,707,6
NASA (PAEZ)	7038	23,4	5,081,6
KOFAN	350	1,2	39,908,8
EMBERA CHAMI	2067	6,9	6,542,4
YANACONA	60	0,2	279,6
AWA (CUAIKER)	1285	4,3	8,363,7
EMBERA KATIO	4031	13,4	12,252,7
PÍJAO	409	1,4	1,658,4
INGA	135	0,4	707,6
EMBERA	3893	13,0	7,835,2
ARHUACO (IJKA)	250	0,8	1,689,3
WOUNAAN	1793	6,0	21,927,4
U'WA (TUNEBO)	107	0,4	1,479,7
BARI (MOTILON)	60	0,2	1,658,8
WAYUU	1072	3,6	715,5
SENU	130	0,4	376,1
KOGUI	570	1,9	5,751,2
KAMENTZA	20	0,1	419,0
SÍKUANÍ	100		
YUKO (YUKPA)	200	0,7	5,478,0
PASTO	35	0,1	50,2
NUKAK (MAKU)	40	0,1	2,697,2
	29815		
COMPLEJO MULTIÉTNICO DE VAUPÉS	200		
<b>TOTAL</b>	<b>30015</b>		<b>3,821,8</b>

Fuente: Sistema de Información Geográfica de Pueblos Indígenas de CECODIN

Fuente: Violencia Política contra los pueblos indígenas 1974-2004. Villa y Houghton (2005).

Los mecanismos usados por el gobierno para prevenir y mitigar el desplazamiento de los pueblos indígenas no ha sido el más afectivo hasta el momento<sup>84</sup>, de ahí que la Corte Constitucional haya tenido que proferir sentencias urgentes para hacer cumplir al gobierno con sus obligaciones, como la *Sentencia T-025 de 2004*<sup>85</sup>, de la misma manera que ha tenido que tramitar varios actos resolutivos; *Auto 004 del 2009*<sup>86</sup>, *Auto 251 de 2008*<sup>87</sup> y *Auto 92 de 2008*<sup>88</sup>, teniendo como fin el mismo asunto. En todas las ocasiones la Corte ha abogado por que se protejan los derechos de los indígenas desplazados por la violencia en el orden general y particular, y ha recalado en que, si bien, en primera medida, este surge por el conflicto armado, también va de la mano con la militarización de los territorios, la ocupación de sitios sagrados, la presencia de artefactos explosivos y de minas antipersonales, la pobreza extrema, el abandono institucional, el incremento de la explotación minera y la construcción de megaproyectos a nivel nacional (Garavito *et al*, 2010, pp. 18-19).

---

<sup>84</sup> Ley 387 de 1997 del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada (SNAIPD), en tres puntos: a) La prevención del desplazamiento forzado, mediante la intervención del Estado para neutralizar los factores que lo generan. b) La atención humanitaria de emergencia, mediante la cual se provee a la PD de alimentos, utensilios, alojamiento, salud básica, atención psicosocial y educación para los niños. c) La estabilización socioeconómica, mediante la provisión de soluciones de ingresos (empleo o ingresos por cuenta propia a través de proyectos productivos), vivienda y servicios básicos, e integración social. Tomado de Forero Edgar: *El desplazamiento interno forzado en Colombia*. Disponible en: [www.wilsoncenter.org](http://www.wilsoncenter.org)

<sup>85</sup> La Sentencia T-025 tramitada en el 2004 tiene como fundamento el tratamiento distinto y especial a ciertos grupos sociales vulnerables bajo la premisa de que el desplazamiento forzado no afecta de la misma forma a todos esos grupos, es lo que la propia Corte ha denominado el enfoque diferencial en la atención y prevención del desplazamiento forzado.

<sup>86</sup> Protección de los derechos fundamentales de las personas y pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento forzado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, después de la sesión pública de información técnica realizada el 21 de septiembre de 2007 ante la Sala Segunda de Revisión. Auto N° 004 de 2009.

<sup>87</sup> [Referente a la protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, después de la sesión pública de información técnica realizada el 28 de junio de 2007 ante la Sala Segunda de Revisión.] Auto N° 251 de 2008.

<sup>88</sup> Protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T- 025 de 2004, después de la sesión pública de información técnica realizada el 10 de mayo de 2007 ante la Sala Segunda de Revisión. Auto N° 092 de 2008.

Para la ONIC, además de los anteriores factores también existe otro muy importante y tiene que ver con el agotamiento de la tierra de resguardos y la falta de titulaciones, lo cual deja mal parados a la población indígena que, en su mayoría (78%), habitan en zonas rurales (ONU: Consejo Económico y Social, 2011).

El gran problema del desplazamiento de los pueblos indígenas, es el mismo que tienen que vivir la mayor parte de desplazados campesinos despojados de sus tierras por causa de la contrarreforma agraria que se ejerce contra los sectores más pobres del país. Esta verdad abierta ya se hace innegable para cualquier tipo de estudio académico o institucional, de ahí que desde el Comité de Derechos Humanos (CIDH) (2011) se señale:

En un sentido más general, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) cita informaciones según las cuales “el 65% de los jefes de hogares desplazados que poseían tierra, tuvieron que abandonarlas como consecuencia de los hechos de violencia que les obligaron a huir. Esta estadística tiende a confirmar una vez más que alrededor de los fenómenos violencia y confrontación armada se ocultan intereses económicos relacionados con la llamada “contrarreforma” agraria que afecta a pequeños y medianos propietarios”, lo cual le permite afirmar que “existe una estrecha relación entre injusticia social, particularmente el despojo de tierras, y el desplazamiento interno, cuyas causas primarias son anteriores al conflicto armado” y que esta deriva en “un acelerado proceso de concentración de la propiedad rural en detrimento de la población, con cambios drásticos en el uso y tenencia de tierras”. En Forero, E. (CIDH) (p.5).

En ese sentido se hace imprescindible que cualquier tipo de reparación a las víctimas de desplazamiento y, en general, a las víctimas de la violencia del conflicto armado, se haga replanteando la forma como se ha distribuido la tierra hasta ahora, pues, es muy difícil que se pueda lograr una real propuesta de justicia, verdad y reparación de las víctimas del conflicto cuando el 52% de la tierra se encuentra en el 1,15% de la población propietaria (el Tiempo, lunes 16 de marzo de 2015).

No sobra recordar, en aras de la verdad histórica, la manera como se distribuyó las responsabilidades en materia de desplazamiento indígena, sobre todo porque desafortunadamente el Estado se encuentra directa o indirectamente vinculado a la mayor parte de los desplazamientos dentro del país, en conclusiones de Villa y Houghton (2008):

Con relación a la autoría de los eventos de desplazamiento forzado se presenta que, 65 de los casos registrados son responsabilidad directa de las AUC y paramilitares; 24 fueron producidos individualmente por la insurgencia; 23 por el Ejército, la Fuerza

Aérea o la Policía; 11 en acciones conjuntas de Ejército y paramilitares; en 19 casos no se tiene información y 3 fueron responsabilidad de narcotraficantes o terratenientes. Los 34 casos restantes han sido resultado de enfrentamientos de la insurgencia con el Ejército y/o los paramilitares. Es decir, corresponde al Ejército y los paramilitares casi el 50% de las autorías del desplazamiento masivo compulsivo y el 13% a la insurgencia; mientras que el desplazamiento preventivo o detonado por métodos ilícitos de guerra, es decir por enfrentamientos en zonas cercanas a las comunidades o por creciente presencia militar, es la décima parte de los hechos reportados (p. 74).

Ahora bien, otro de los factores enjuiciables dentro del fenómeno de desplazamiento forzado, es que la gran mayoría de las víctimas corresponde a mujeres y niños. Si bien la cifra exacta de las mujeres y niños indígenas desplazados no es muy clara, si se puede a nivel general analizar el impacto del desplazamiento dentro de esta población, junto con otras características de las poblaciones más desplazadas en el país. De ahí que el informe del investigador (Forero, 2003) señale:

De acuerdo con la información suministrada por la RSS, aproximadamente el 50% de la PD corresponde a mujeres, y el 42% a menores de 18 años; el 90% es de origen rural o semirural y una tercera parte tiene o tenía tierras en su lugar de origen; el 50% se ubica en los cinturones de miseria de las grandes ciudades; en 2002, el 9.2% correspondía a comunidades afrocolombianas, y el 3,4% a comunidades indígenas (p.7).

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

La tabla N.5 muestra el número de desplazados indígenas según los municipios en donde se generaron los hechos de violencia y el número de desplazados. Entre los mayores desplazamientos aparece el de las comunidades del pacífico colombiano al igual que las de la Costa Caribe. Entre ellos también sobresalen comunidades de los departamentos del Tolima y de la Guajira, especialmente el caso de Maicao.

**Tabla N° 7. Relación entre la violencia en los municipios donde habitan poblaciones indígenas y número de desplazamientos entre 1974 y 2004.**

VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA PUEBLOS INDÍGENAS 1974-2004 MUNICIPIOS SEGÚN TOTAL DE INDÍGENAS DESPLAZADOS			
Municipio	Total	Municipio	Total
JAMBALO	2,923	BECERRIL	200
MUTATA	2,880	SANTANDER DE QUILICHAO	200
JURADO	2,792	VALLE DEL GUAMUEZ	196
VALLEDUPAR	2,322	INIRIDA	196
SAN JUAN DEL CESAR	2,300	CALDONO	180
TIERRALTA	2,289	DIBULLA	180
ORTEGA	2,240	MIRAFLORES	140
FLORIDA	2,093	QUIBDO	135
PUERTO LIBERTADOR	1,896	ZARAGOZA	130
CORINTO	1,840	TUMACO	115
PUEBLO RICO	1,607	CUBARA	107
BUENOS AIRES	1,449	MEDIO ATRATO	107
BOJAYA (BELLA VISTA)	1,397	NECHI	100
ALTO BAUDO (PIE DE PATO)	1,296	PUERTO GAITAN	100
EL CARMEN DE ATRATO	1,098	MISTRATO	100
MAICAO	1,072	SILVIA	100
TAME	882	OLAYA HERRERA	98
FRONTERA PANAMÁ	828	ORITO	95
PUERTO CAJEDO	809	SANTIAGO	73
RIOSUCIO-CAL	796	CÉRTEGUI	71
RICAUARTE	783	MINGUEO	70
DABEIBA	758	TURBO	70
NECOCLI	750	LA VEGA	60
CUMARIBO	600	PAEZ (Belalcázar)	60
RIOSUCIO-CHO	556	CARMEN DEL DARIÉN	60
PRADERA	530	UNGUÍA	60
SANTA MARTA	500	TIBU	60
TORIBIO	500	BOLÍVAR	60
FRONTINO	489	SEGOVIA	45
BUENAVENTURA	400	SAN ANDRÉS DE SOTAVENTO	42
LORO	397	SAN JOSE DEL GUAVIARE	40
SAN MIGUEL	350	SIBUNDOY	20
VILLAGARZON	347	TARAZA	18
CHIGORODO	323	PIAMONTE	12
NATAGANMA	308	YONDO	7
CARURU	300	PUERTO GUZMAN	7
MURINDO	293	URUMITA	1
PUERTO ASIS	240	GUACHUCAL	1
APARTADO	225	COYAIMA	1
LA MACARENA	220		
MITU	200	Total general	46.795

Fuente: Sistema de Información Geográfica de Pueblos Indígenas de CECOM

Después del *Auto 004 de 2009*, las conclusiones acerca de las garantías y las reivindicaciones del Estado para con los indígenas desplazados no es muy satisfactoria, pues casi ninguno de los compromisos reparativos se ha podido realizar de la manera más adecuada. Así pues, ni en lo que tiene que ver con un adecuado seguimiento a la evolución de las condiciones de seguridad, ni en el acompañamiento constante a las comunidades retornadas, ni en la presencia del Estado o en la inversión productiva y social, se ha podido garantizar un nivel eficaz que pueda satisfacer las demandas de verdad, justicia y reparación de las comunidades indígenas del país, eso pudo evidenciarse en el ya citado informe del relator de la ONU James Anaya del 2010 (Garavito *et al*, 2003).



## CONCLUSIÓN

Evidentemente, el resultado del estudio no da muy buenas expectativas en materia de reconocimiento y respeto por los territorios de las poblaciones indígenas en Colombia. Por el contrario, parece que con el pasar del tiempo cada vez se agudiza la problemática de ocupación de sus territorios a través de vías legales y violentas.

La agudización de la problemática es generada por la carencia de instituciones gubernamentales que velen por la defensa de los derechos territoriales de los grupos étnicos, ya que en la mayor parte de los casos están al servicio del Estado y las empresas privadas nacionales y multinacionales. Así pues, mediante este estudio ha podido evidenciarse que tanto las instituciones encargadas de realizar las normas legislativas y administrativas, como las que están encargadas de garantizar la seguridad de los distintos ciudadanos, han realizado un papel importante en la ocupación y despojo de los territorios indígenas, pasando por encima de sus derechos colectivos e individuales.

Afortunadamente existen instituciones como la Corte Constitucional que todavía están preocupados por reivindicar el derecho de todos los ciudadanos (incluyendo los distintos grupos étnicos), en aras de promover el cumplimiento de la carta magna dentro de la débil democracia colombiana. Es así como la Corte ha generado varias sentencias y resoluciones para proteger los derechos humanos y territoriales de los pueblos indígenas, contrariando, en muchos casos, los intereses de los sectores más representativos del país, si bien, en otros muchos casos han hecho prevalecer el interés del Estado por sobre los de los grupos étnicos.

Cabe señalar que el cumplimiento real de los convenios establecidos entre el Estado colombiano y los organismos internacionales en materia de reconocimiento y respeto por los derechos de las poblaciones indígenas a sus territorios, siempre ha sido débil y ambiguo. Esto se debe, por un lado, a la intensidad del conflicto armado que no ha permitido hacer efectivo el uso y disfrute de los territorios a las poblaciones indígenas. Por otro lado, se debe a la manera como el Estado ha hecho prevalecer —a través de las normas administrativas, legislativas y constitucionales— los intereses económicos, políticos y

militares del territorio colombiano, por sobre los derechos colectivos de las comunidades indígenas. Finalmente se debe a la falta de compromiso de los Estados por respetar los derechos territoriales de las poblaciones indígenas dentro del concierto internacional. Pues, es claro que, si los países desarrollados como Estados Unidos, Canadá y Australia se niegan a aprobar los acuerdos que protegen los derechos de las poblaciones indígenas o dejan a iniciativa de cada país el cumplimiento de los mismos, entonces es muy difícil que los otros países en vía de desarrollo sigan el ejemplo contrario.

El modelo económico actual basado en la extracción de recursos naturales, el libre comercio y la especulación del capital, difícilmente puede ser compatible con el respeto por los territorios ancestrales de los pueblos indígenas. De ahí que tanto gobiernos de izquierda, de centro, como de derecha, se han comprometido, en mayor o menor medida, con la ocupación de los territorios indígenas dentro de sus países. También es por eso que muchas de las veces el respeto por la multietnicidad y el reconocimiento de los derechos a los pueblos étnicos pasan a ser parte del discurso político y populista usado por los gobernantes para ganar afecto entre las masas votantes, o se convierten en instrumentos diplomáticos de los Estados para ser reconocidos y aceptados dentro del concierto internacional.

En países como Colombia entre otros, la firma de los tratados nacionales e internacionales por el reconocimiento de los territorios indígenas se ha convertido en una formalidad política o diplomática más, sin que realmente se haya planificado de fondo medidas que reconozcan y permitan el uso y disfrute de los territorios a las comunidades indígenas. De hecho, como se ha tratado de evidenciar con el trabajo, históricamente el Estado se ha hecho participe de manera legal e ilegal en la ocupación y despojo de los territorios indígenas, convirtiéndose, a la vez, en uno de los actores —junto con los grupos ilegales—, que han promovido el desplazamiento forzado de las comunidades indígenas dentro y fuera del país.

Es el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas el efecto más visible de la ocupación de sus territorios, por las dimensiones a que ello conduce. Sin embargo, existen otros aspectos muy importantes que se ven afectados por la ocupación de sus territorios. El rompimiento del lazo comunal y familiar es uno de ellos, ya que con la ocupación de sus

territorios se genera un desmembramiento de este núcleo, tan vital para comprender las relaciones socio-políticas dentro de la comunidad y los Planes de Vida. De igual manera, con la ocupación se deterioran sus instituciones políticas, sociales, jurídicas y económicas, que son la base fundamental para comprender el carácter que como pueblo se les ha otorgado formalmente a las comunidades indígenas dentro de la lógica de la soberanía autónoma y la libre determinación. Finalmente y no menos importante es el elemento simbólico y cosmogónico que se encuentra inmanente en el concepto de territorio, cuyo significado trasciende mucho más allá que la simple concepción formal definida por la visión occidental.

Así pues, el panorama para los territorios indígenas en Colombia es cada vez más oscuro con el pasar del tiempo. Pues mientras exista el compromiso de los gobiernos de turno por reivindicar el proyecto mercantilista y extractivo, los territorios del país —incluyendo los de los pueblos indígenas—, entraran hacer parte de cualquier negociación nacional e internacional.

De la misma manera, si se continúa usando la tierra para mantener una élite terrateniente y oligarca en el poder, entonces difícilmente se podrá pensar en una verdadera reforma agraria que permita una adecuada distribución y uso de la tierra de manera incluyente, lo cual contiene la reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios.

En esa medida, sin una reforma agraria coherente, tampoco podrá lograrse un verdadero proceso de paz que acabe con el conflicto armado y, por ende, los territorios indígenas seguirán siendo usados por los distintos grupos armados dentro de la lógica del control territorial: bien sea como estrategia militar frente al enemigo, para la producción y distribución de cultivos ilícitos o para obtener una ganancia permanente por la protección de los negocios de las multinacionales en distintas zonas del país.

Habrá que esperar si es por medio de la política, de la resistencia pacífica de los grupos sociales y étnicos o del uso eficiente de los mecanismos participativos y democráticos, que podrá llevarse a cabo la tan anhelada reforma agraria nacional, en donde se incluyan realmente los sectores menos favorecidos de la sociedad, como es el caso de los pueblos

indígenas, que llevan más de 500 años luchando por que se reconozca su derecho a la *Pacha Mama*.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## REFERENCIAS BIBLIOHEMEROGRÁFICAS

\_\_\_\_\_. (2009). *Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica. Programa para promover el convenio núm. 169 de la OIT*. Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Disponible: [www.pro169.org/res/materials/es/](http://www.pro169.org/res/materials/es/). [Consultado: 18 de agosto de 2012].

\_\_\_\_\_. (2011). *El Derecho Fundamental a la Consulta Previa de los Pueblos Indígenas de Colombia*. Bogotá D.C.: Ediciones Antropos.

\_\_\_\_\_. (2014). *El costo de Organizarse. 1971-1991*. Disponible: [www.verdadabierta.com](http://www.verdadabierta.com) [Consultado: 10 de noviembre de 2014].

\_\_\_\_\_. (2009). Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas por medio de la resolución A/61/295, 61º período de sesiones (13 de septiembre de 2007).

\_\_\_\_\_. (2011). *Proyectos y conflictos en relación con la consulta previa. Opinión Jurídica*, edición especial, 57-72. Medellín, Colombia

\_\_\_\_\_. (2014). *De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

\_\_\_\_\_. (Consejo Económico y Social) (2010). *Situación de los pueblos indígenas en peligro de extinción en Colombia*. Disponible: [www.acnur.org/](http://www.acnur.org/) [Consultado: 13 de noviembre de 2013].

\_\_\_\_\_. (Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. La Relatora Especial). (2010). *Estudio preliminar sobre las consecuencias para los pueblos indígenas de la teoría jurídica internacional conocida como la doctrina del descubrimiento*, pp.1-25. Nueva York. ONU. Disponible: <http://www.un.org> [Consultado: 15 de mayo de 2012].

\_\_\_\_\_. (2010). *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. La situación de los pueblos indígenas en Colombia: Seguimiento a las recomendaciones hechas por el relator especial anterior*. Disponible: <http://www.un.org> [Consultado: 15 de mayo de 2012].

\_\_\_\_\_. (2011). *Proyecto de ley de tierras: para adelante, para atrás*. Semanario Virtual Caja de Herramientas N°286, Corporación Viva la Ciudadanía, (semana del 23 al 30 de Diciembre de 2011). Bogotá.

\_\_\_\_\_. (Compilador). (2008). *La Tierra Contra la Muerte: Conflictos Territoriales de los Pueblos Indígenas en Colombia*. Bogotá: CECOIN (Centro de cooperación indígena).

\_\_\_\_\_. (2009). *Guerreros y Campesinos: El despojo de la tierra en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

\_\_\_\_\_. (2004). *Los pueblos indígenas de Colombia en el umbral de nuevo milenio*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

\_\_\_\_\_. *Campaña Nacional e Internacional Por el derecho a defender los derechos humanos en Colombia* (2010). Disponible: [www.justiciaporcolombia.org/](http://www.justiciaporcolombia.org/) [Consultado: 13 de noviembre de 2014].

Albán, A. (2011). *Reforma y contrarreforma agraria en Colombia*. Revista de Economía Institucional, 13, 24,327-356. Disponible en: <http://www.economiainstitutional.com/pdf/no24/aalban24.pdf>. [Consultado: 22 de mayo 2014].

Alpargatero, L. (2012). *Emberá Katíos en situación de desplazamiento forzado en Bogotá* Disponible: <http://lizbethalpargatero.blogspot.com> [Consultado: 12 de diciembre de 2014].

Alvarado, M. (Indepaz). (2009). *Situación de las comunidades indígenas en Colombia, revisión e Iniciativas*. Disponible: [www.indepaz.org.co/](http://www.indepaz.org.co/) [Consultado: 12-10-2013].

Álvarez J. (1986). *Curso de Derechos Reales: Propiedad y Posesión*. (Tomo I). Madrid, España: Civitas.

Anderson, P. (1979). *Transiciones de la Antigüedad al Feudalismo*. Madrid: Siglo XXI Editores.

Andrade L. (2007). *25 años de la ONIC un legado de la resistencia indígena en Colombia*. Disponible en: [observatorioetnicocecoin.org.co](http://observatorioetnicocecoin.org.co) [Consultado: 13 de julio de 2014].

Arango, R. y Sánchez, E. (1998). *Los pueblos indígenas de Colombia 1997. Desarrollo y territorio*. Bogotá: TM Editores y Departamento Nacional de Planeación.

Arroyabe, J. et al (2008). *Megaproyectos mineros en territorios de comunidades negras e indígenas del bajo y medio Atrato I. El proyecto minero Mandé Norte: La Tierra Contra la Muerte: Conflictos Territoriales de los Pueblos Indígenas en Colombia*. Bogotá: CECOIN (Centro de Cooperación Indígena).

ASOCBARI. (2009). *Informe de la situación de derechos humanos del pueblo indígena Motilón Bari. Norte de Santander. Colombia*. Disponible: [asocbari@gmail.com](mailto:asocbari@gmail.com) [Consultado: 13 de enero de 2015].

Bernard, C, y Gruzinski, S. (1996). *Historia del Nuevo Mundo: Del descubrimiento a la Conquista. La experiencia europea, 1492-1550*. México: Fondo de Cultura Económica.

Betancourt, A. (1999). *Derechos territoriales de los pueblos indígenas*. Bogotá: ED. Mimeo.

Bonilla, V. (1969). *Siervos de Dios y Amos de Indios*. Bogotá: Edición del autor.

Bremer J. (2013). *De Westfalia a post-Westfalia. Hacia un nuevo orden internacional. Capítulo I*. Biblioteca Jurídica Virtual de la Universidad Autónoma de México. Disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/> [Consultado: 10 de agosto de 2013].

Cabanellas, G. (1962). *Diccionario de Derecho Usual*. Tomo III. Buenos Aires: Editores Libreros.

Castro, A. (2001). *Precisiones terminológicas sobre la herencia yacente: res nullius in bonis y "hereditas iacet"*. Disponible: <http://local.droit.ulg.ac.be/sa/rida/file/2001/castro%20saenz.pdf> [Consulta: 13 de junio de 2012].

Caviedes, M. (2007). *El surgimiento de la Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC en el periodo de gobierno de Julio César Turbay (1978-1982)*. Disponible: [www.observatorioetnicocecoin.org.co](http://www.observatorioetnicocecoin.org.co) [Consulta: 13 junio de 2014].

CCJ (Comisión Colombiana de Juristas). (2011). *Informe sobre la situación del derecho al territorio de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes en Colombia*. Bogotá: Comisión Colombiana de Juristas. Disponible: <http://www.coljuristas.org>. [Consulta: 21 de mayo de 2012].

CECOIN (2007). *Indígenas sin derechos: Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas*. Bogotá, D.C: Ediciones Antropos Ltda.

Cerezo, D. (1985). *Alonso de Veracruz y el derecho de gentes*. México: Porrúa.

Constitución Política de Colombia. (1991). 7 de julio de 1991. Colombia.

Correa, L. (1995). *Tierras profanadas: grandes proyectos en territorios indígenas de Colombia*. Bogotá: Disloque Editores.

Corte Constitucional. Auto No. 004 de 2009. (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa). Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia C-175 de 2009. (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva). Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia C-891 de 2002. (M.P. Jaime Araújo Rentería). Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia SU-039 de 1997. (M. P. Antonio Barrera Carbonell). Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia SU-383 de 2003. (M.P. Álvaro Tafur Galvis). Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia T-188 de 1993 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz). Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia T-257 de 1993. (M.P. Alejandro Martínez Caballero). Colombia.



Corte Constitucional. Sentencia T-380 de 1993. (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz). Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia T-405 de 1993. (M.P. Hernando Herrera Vergara). Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia T-428 de 1992, (M.P. Ciro Angarita Barón). Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia T-652 de 1998. (MP. Carlos Gaviria Díaz). Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia T-769 de 2009. (M.P. Nilson Pinilla Pinilla). Colombia.

De Vitoria, F. (1539). *Relecciones: Del Estado, de los indios y del derecho de la guerra: versión de Antonio Gómez (1974)*. México D.F. : Porrúa.

Decreto 1320. (1998). [República de Colombia], por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio. Colombia.

Decreto 1465 (2013). Por el cual se reglamentan los capítulos X, XI Y XII de la Ley 160 de 1994, relacionados con los procedimientos administrativos especiales agrarios de clarificación de la propiedad, delimitación o deslinde de las tierras de la Nación, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados o apropiados, reversión de baldíos adjudicados y se dictan otras disposiciones, 10-07-13. Colombia.

Decreto 2001. (1988). Por el cual se reglamenta el inciso final del Artículo 29, el inciso 3o. y el párrafo 1o. del Artículo 94 de la Ley 135 de 1961 en lo relativo a la constitución de Resguardos Indígenas en el territorio nacional. Diario Oficial No 38.515, del 29 de septiembre de 1988. Colombia. NOTA DE VIGENCIA: Este Decreto fue derogado por el Decreto 2164 de 1995. Colombia.

Decreto Agrario 2164. (1995). Por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIV de la Ley 160 de 1994 en lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los

Resguardos Indígenas en el territorio nacional. Diario Oficial No 42.140, del 7 de diciembre de 1995. Colombia.

El Tiempo (2015). *Mitad de la tierra en el país está en manos del 1,15 % de propietarios*. Disponible: [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com) [Consultado: 16 de marzo de 2015].

Errazuriz, M. (1983). *Apuntes de Derecho Romano: De los Derechos Reales (de las cosas)*. Chile: Editorial Jurídica de Chile.

Fierro, J. (2012). *Políticas Mineras en Colombia*. Bogotá: ILSA.

Forero, E. (2003). *El desplazamiento interno forzado en Colombia*. Disponible en: [www.wilsoncenter.org/](http://www.wilsoncenter.org/) [Consultado: 13 de noviembre de 2014].

Foro Nacional Ambiental. (2011). *Las licencias ambientales y su proceso de reglamentación en Colombia*. Disponible: [library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08360.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08360.pdf) [Consultado: 13 de enero de 2015]

Fourquin, G. (1977). *Señorío y Feudalismo en la Edad Media*. Madrid: EDAF. Ediciones.

Friede J. (1960). *Descubrimiento del Nuevo Reino de Granada y Fundación de Bogotá (1536-1539): según documentos del Archivo General de Indias*. Biblioteca Virtual del Banco de la República. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org> [Consultado: 20 de enero de 2014].

Fuentes, P. (2012). *Legislación Minera en Colombia y derechos sobre los territorios*. En: *Minería, Territorio y Conflicto en Colombia*. Bogotá: Imprenta de la Universidad Nacional de Colombia.

Ganshof, F. (1963). *El Feudalismo*. Barcelona, España: Ariel.

Garavito, C. et al (2003). *Pueblos Indígenas y Desplazamiento Forzado: Evaluación del cumplimiento del Gobierno colombiano del auto 004 de la Corte Constitucional colombiana*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Gómez, A, Gómez N, y Pérez, C. (2011). *Vichada: Éxodo y Etnocidio Indígena; el avance de la ganadería extensiva y de la colonización*. Artículo de investigación recibido: 30 de

septiembre del 2011, aprobado: 16 de diciembre del 2011. Disponible: [ajgomezl@unal.edu.co](mailto:ajgomezl@unal.edu.co). [Consultado: 4 de enero de 2014].

Gómez, A. (1998). *Cuiviadas y guajibiadas: la guerra de exterminio contra los grupos indígenas cazadores-recolectores de los llanos orientales (siglos XIX y XX)*. Bogotá: Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura (25).

González, M. (1992). *El Resguardo en el Nuevo Reino de Granada*. Bogotá: El Ancora Editores.

Grocio, H. (1925). *Del Derecho de la Guerra y de la Paz*, Tomo I. Madrid: Editorial Reus.

Guerra, D. (1963). *Derecho Internacional Público*. Caracas: Talleres Profesionales Salesianos.

Guerrero, J. (2008). *Situación territorial del pueblo pasto de Nariño. En la Tierra contrala muerte*. Bogotá: CECOIN.

Gunder Frank, A. (1970). *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.

Houghton, J. (2005). *Los territorios indígenas colombianos: Teorías y prácticas*. En: *Territorios Indígenas, Autonomías y Asamblea Constituyente*. Disponible: [www.cenda.org.Unapublicaciones/territoriosindigenasyasambleaconstituyente.pdf](http://www.cenda.org.Unapublicaciones/territoriosindigenasyasambleaconstituyente.pdf)ndígena. [Consultado: 20 de julio de 2012].

HREV (Human Rights Everywhere) y ONIC (2008). *Tierra Profanada: Impacto de los megaproyectos en Territorios indígenas de Colombia. Marco legal para los derechos de los pueblos indígenas en Colombia*. Disponible: [info@hrev.org](mailto:info@hrev.org) [Consultado: 20 de septiembre de 2012].

Iriarte, A. (1988). *Cristóbal Colón y el Descubrimiento*. Bogotá: Editorial Panamericana.

Kalmanovitz, S. (1988). *Economía y Nación una breve historia de Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Lame Q. (1971). *En defensa de mi raza*. Bogotá: La Rosca de Investigación y Acción Social.

Lerner, B. (Director). *Enciclopedia Jurídica Ameba* (Tomo IV). Buenos Aires: Editorial Bibliográfica Argentina.

Lesaffer, R. (1999): *La Dimensión Internacional de los Tratados de Wesfalia. Un enfoque Jurídico*. Research Unit Roman Law and Legal History, Biblioteca Nacional, 33-54. Disponible: [www.reteurbs.org/](http://www.reteurbs.org/) [Consultado: 20 de mayo de 2012].

Ley 1. (1968). Ley de reforma social Agraria, Diario Oficial No 32.428, del 12 de febrero de 1968. Colombia.

Ley 1021 (LEY FORESTAL). (2006). Por la cual se expide la Ley General Forestal, del 20 de abril de 2006. Congreso de la República de Colombia.

Ley 1152. (2007). Por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, y se dictan otras disposiciones. Colombia.

Ley 1274. (2009). Por la cual se establece el procedimiento de avalúo para las servidumbres petroleras, del 05 de enero de 2009. Congreso de la República de Colombia.

Ley 1377. (2010). por medio de la cual reglamenta la actividad de reforestación comercial, Diario Oficial 47.586, del 08 de enero de 2010. Congreso de Colombia.

Ley 152. (1994). Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, del 15 de julio de 1994. El Congreso de Colombia.

Ley 160 (Capítulo XIV). (1994). Por la cual se dictan las normas sobre los resguardos Indígenas, 03-08-94. Colombia.

Ley 20. (1969). Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre minas e hidrocarburos. Diario Oficial No 32.964, del 29 de diciembre de 1969. NOTA DE VIGENCIA: Ley derogada con excepción de los artículos 1o. y 13, por el artículo 325 del Decreto 2655 de 1988.

Ley 21. (1991). Por medio de la cual se aprueba el “Convenio núm. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”, adoptado por la 76a. Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra, 1989). Colombia.

Ley 30 agraria. (1988). Por la cual se modifican y adicionan las Leyes 135 de 1961, 1ª. De 1968 y 4ª. De 1973 y se otorgan unas facultades al Presidente de la República. Diario Oficial de la República de Colombia, 38264, 22-03-88.

Ley 35. (1982) Por la cual se decreta una amnistía y se dictan normas tendientes al restablecimiento y preservación de la paz, Diario Oficial No. 36.133, 20 de noviembre de 1982. Colombia.

Ley 388. (1997). Por la cual se modifica 9 de 1989 y la ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N. 43091 del 24 de julio de 1997. Colombia.

Ley 4. (1973). Por la cual se introducen modificaciones a las Leyes 200 de 1936, 135 de 1961 y 1a de 1968. Se establecen disposiciones sobre renta presuntiva, se crea la Sala Agraria en el Consejo de Estado y se dictan otras disposiciones, 29 de marzo de 1973. Colombia.

Ley 5. (1973). Por la cual se estimula la capitalización del sector agropecuario y se dictan disposiciones sobre Títulos de Fomento Agropecuario, Fondo Financiero Agropecuario, Fondos Ganaderos, Prenda Agraria, Banco Ganadero, Asistencia Técnica, autorizaciones a la Banca Comercial, deducciones y exenciones tributarias y otras materias. Diario Oficial número 33.828, 29 de marzo de 1973. Colombia.

Ley 6. (1975). Por la cual se dictan normas sobre contratos de aparcería y otras formas de explotación de la tierra. Diario Oficial No 34.244, del 28 de enero de 1975. Colombia.

Ley 685. (2001). Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones, 15-08-2001. Colombia.

Ley 89. (1890). Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada, del 25 de Noviembre de 1890. Congreso de Colombia.

Ley 97. (1993). Por la cual se interpreta con autoridad la Ley 20 de 1969 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 41.143, de 20 de diciembre de 1993. Congreso Nacional de Colombia.

Ley 99. (1993). Por la cual se crea el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental –SINA y se dictan otras disposiciones. Colombia.

Maine, H. (1893). *El Derecho Antiguo*. Madrid: Biblioteca Jurídica, Escuela Tipográfica del Hospicio Fuencarral.

Mariluz, J. (1968). *El Régimen de la Tierra en el Derecho Indiano*. Buenos Aires: Perrot.

Ministerio de Minas y Energía. (2007). República de Colombia: respuesta a consulta 2007041131, 14-09-2007.

Molano, J. (2008). *Anglo Gold Ashanti: la voracidad de las transnacionales de la muerte y el saqueo: En: La Tierra Contra la Muerte: Conflictos Territoriales de los Pueblos Indígenas en Colombia*. Bogotá: CECOIN.

Molina, G. (1981). *Breviario de ideas políticas*. Bogotá: Tercer Mundo.

Mondragón, H. (2008). *Megaproyectos y territorios indígenas. En: La Tierra Contra la Muerte: Conflictos Territoriales de los Pueblos Indígenas en Colombia*. Bogotá: CECOIN (Centro de cooperación indígena).

Morner, M. (1970). *La Corona Española y los Foráneos en los Pueblos Indios de América*. Estocolmo: Instituto de Estudios Ibero-americanos de Suecia.

OEA. (2010). *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos Disponible: <http://www.cidh.org> [Consultado: 20 de septiembre 2013].

OIA. (2008). *La nueva conquista: minería en territorios indígenas*. En: *La Tierra Contra la Muerte: Conflictos Territoriales de los Pueblos Indígenas en Colombia*. Bogotá: CECOIN.

OIT. (2001). Reclamación presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, Consejo de Administración, 282.a reunión, noviembre de 2001, Colombia, GB.282/14/3.

ONIC. (2010). *“Palabra Dulce Aire de Vida”*. Forjando caminos para la pervivencia de los Pueblos Indígenas en riesgo de extinción en Colombia. Bogotá: Leograf Impresores LTDA.

ONU. (2005). *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Misión a Colombia*. Disponible: [www.acnur.org/biblioteca/pdf/](http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/). [18 de agosto de 2012].

Osorio, E. (2005). *Los objetivos de los planes nacionales de desarrollo y sus resultados en el desarrollo nacional. Trabajo presentado a la academia colombiana de ciencias económicas para optar a la calidad de miembro correspondiente*. Bogotá: Academia de Ciencias Sociales.

Ots, J. (1940). *Estudios de Historia del derecho español en las indias*. Bogotá: Minerva.

Payno, M. (1869). *Tratado de la propiedad* (CAP. IX). Biblioteca Virtual Antorcha. Disponible: [www.antorcha.net/biblioteca\\_virtual](http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual) [Consulta: 21 de septiembre de 2012].

PBI (Peace Brigades International) Colombia. (2011). *Minería en Colombia ¿a qué precio?* Boletín Informativo, 18. Bogotá.

Pérez, O. (ed.). (2007). *TLC y pueblos indígenas: Entre el saqueo y la resistencia*. Bogotá, D.C.: Ediciones Antropos.

Peset, M. (1994). *Dos ensayos sobre la Historia de la propiedad de la tierra*. Madrid, España: Editores Valencia Albatros.

Quinzacara, E. (2008 b). *De la propiedad a las propiedades. La evolución de la concepción liberal de la propiedad*. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXXI*, 493 – 525. Disponible: <http://dx.doi.org> [Consulta: 2013, noviembre 25].

Quinzacara, E. y Lizana, E. (2008). *Evolución histórica del concepto de propiedad. Historia del pensamiento jurídico*. *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos XXX*, 2008, 345 – 385. Disponible: <http://dx.doi.org/> [Consulta: 2013, noviembre 25].

Ramos, J. (2011). *Historia de la Nación Latinoamericana*. Buenos Aires: Ediciones Continente.

Reyes, A. (2004). *La violencia y el problema agrario en Colombia*. En: *Guerra en Colombia Democracia y Conflicto Agrario*. Bogotá: Ed. Norma.

Rivera, J. (1984). *El resguardo una política y unas perspectivas*. Trabajo de grado no publicado. Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

Rodríguez, G. (2009). *El papel de la consulta previa en la pervivencia de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos de Colombia*. Disponible: [www.ilsa.org.com](http://www.ilsa.org.com) [consultado: 20 de junio de 2014].

Rojas, J. (2000). *Ocupación y Recuperación de los Territorios Indígenas en Colombia*. Disponible: [www.observatori.org](http://www.observatori.org). [Consultado: 13 junio de 2014].

Rummenhoeller, K. (1995). *Territorios Indígenas y Áreas Naturales Protegidas*. En: *Tierras profanadas: grandes proyectos en territorios indígenas de Colombia*. Bogotá: Disloque Editores.

Satrústegui, M. (2009). *La Carta Magna: Realidad y Mito del Constitucionalismo Pactista Medieval*. Historia Constitucional. Disponible: [www.historiaconstitucional.com](http://www.historiaconstitucional.com) [Consultado: 25 de octubre de 2013].



Schmitt, C. (2002). *El Nomos de la tierra: en el Derecho de Gentes del "Ius publicum europaeum"*. Granada: Editorial Comares, S.L.

Séjourné, L. (1971). *Historia Universal Siglo XXI (Vol.21) América Latina, Antigua Culturas Precolombinas*. México D.F: Siglo XXI editores.

Tascón, G. (2007). *En TLC y Pueblos indígenas: entre el saqueo y la resistencia*. Bogotá. D.C.: Ediciones Antropos.

Vallejo, M. (1993). *Estudio Histórico-Jurídico Sobre los Bienes Comunes*. *Revista Aragonés de Administración Pública*, 3, 207-229. Disponible: [dialnet.unirioja.es/servlet/Cosas\\_y\\_los\\_Derechos\\_Reales\\_en\\_el\\_Derechos\\_Romano](http://dialnet.unirioja.es/servlet/Cosas_y_los_Derechos_Reales_en_el_Derechos_Romano). Maracaibo: Universidad del Zulia, Facultad de Derecho. [Consulta: 2012, Junio 23].

Vásquez, A. "Una obra nacional para el campesino", IX Foro Nacional por los Derechos Humanos, Bogotá, 8-10 de junio de 2000. . Disponible en: <http://www.derechos.org/koaga/xi/3/vazquez.html>. [Consultado: 20 de mayo de 2013].

Vélez, G. (2010). *TLC y Pueblos Indígenas: entre el saqueo y la resistencia*. Bogotá, D.C.: Ediciones Antropos.

Verdad abierta. (2011). El asesinato de Kimy Pernía: 10 años de impunidad. Disponible: [www.verdadabierta.com](http://www.verdadabierta.com). [Consultado: 10 de noviembre de 2014]

Villa, W. (Informe para la ONU), (2009). *Estado de los derechos humanos y colectivos de los pueblos indígenas de Colombia: Etnocidio, Limpieza Étnica y Destierro*. Disponible: [Consultado: 7 de octubre de 2014].

Villa, W. y Houghton J. (2005). *Violencia Política Contra los Pueblos Indígenas en Colombia 1974-2004*. Bogotá. D.C: CECOIN e IWGIA.

Viso, L. (1975). *Las Cosas y los Derechos Reales en el Derecho Romano*. Maracaibo: Facultad de Derecho, Universidad del Zulia.