

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL		
Data	___/___/___	
Cod.	F10 00150	

**SEMINARIO SOBRE DELIMITACION DE  
TIERRAS A COMUNIDADES INDIGENAS**

**RECONOCIMIENTO LEGAL DE TIERRAS  
A INDIGENAS EN COLOMBIA**

Ponencia presentada por:

ROQUE ROLDAN ORTEGA  
CENTRO DE COOPERACION  
AL INDIGENA -CECOIN-

BRASILIA, DICIEMBRE 9 DE 1991

## RECONOCIMIENTO LEGAL DE TIERRAS

### A INDIGENAS EN COLOMBIA

#### I.- ACLARACION PRELIMINAR

Las observaciones que se leen a continuación tienen el propósito de señalar, de manera muy sucinta, las líneas generales de trabajo que se han seguido en Colombia, para atender a los requerimientos que las comunidades indígenas, asentadas en áreas tradicionalmente calificadas como "territorios baldíos", han formulado al Estado para que se les reconozca el derecho de plena propiedad sobre dichas tierras. Se encuentra, por lo tanto, fuera del propósito de estas notas la formulación de observaciones tendientes a esclarecer el conjunto de las políticas agrarias aplicadas a otros sectores de la población indígena, asunto que ha comprometido también la responsabilidad del Gobierno Nacional en las últimas décadas y que ha representado la destinación de recursos considerablemente mayores a los aplicados en la tarea de atender a los indígenas de los "territorios baldíos". Otra advertencia que considero oportuna se orienta a señalar que las opiniones que se formulan dentro del texto y que constituyan juicios de valor, comprometen exclusivamente al autor del mismo y no a las personas del Gobierno que le colaboraron en su elaboración.

#### II.- ANTECEDENTES

La política de tratamiento del Estado Colombiano hacia las poblaciones indígenas ocupantes de tierras marginales o selváticas ( no incorporadas a la economía del País ), durante todo el siglo pasado y por lo menos la primera mitad del presente, estuvo orientada, casi exclusivamente, a procurar la incorporación de tales grupos al modelo de vida económico, social, cultural y político del resto de la Nación. Se expidieron, es cierto, en algunos momentos de la historia del País, algunos ordenamientos muy comprensivos que abrían la posibilidad de hacer a estas comunidades humanas algún reconocimiento de su derecho a las tierras ocupadas por tradición, pero estas normas no fueron puestas en ejecución.

Hacia fines de la década de los años cincuenta, se expidieron dos ordenamientos legales muy importantes para los indígenas del País. Uno, la Ley 81 de 1958 que puso término a la disolución que venía practicándose de los Resguardos indígenas Coloniales. Dos, la Ley 135 de 1961 que autorizó la creación de Resguardos de tierras, para indígenas, en tierras

baldías. También en el año de 1957, se había aprobado en Ginebra el Convenio 107 sobre poblaciones indígenas, que vino a ser ratificado por Colombia mediante la Ley 31 de 1967. Sin duda alguna estos instrumentos legales abrieron a las comunidades indígenas del País un camino amplio para sus reclamaciones, y pusieron en poder de los organismos encargados de la política agraria, una herramienta muy útil para responder a tales reclamaciones.

Durante el curso del pasado siglo y la primera mitad del presente, los pueblos indígenas colombianos, por los medios a su disposición, mantuvieron una constante actitud de resistencia a las medidas de integración o asimilación forzada, impulsadas desde el Gobierno o propiciadas por sectores privados de comunidades misioneras, avanzadas de colonos, comerciantes, extractores de recursos de sus territorios y demás agentes foráneos. Esta resistencia fue generalmente pacífica, pero no faltaron, en algunos momentos particularmente críticos, los connatos de de rebelión armada independiente, o el aprovechamiento de nuestras frecuentes confrontaciones civiles, para buscar un reconocimiento de su vieja aspiración a mantener sus territorios, sus gobiernos internos y algún margen de autonomía para el manejo de sus propios asuntos. Por los años en que fueron aprobadas las leyes a que se ha hecho referencia, el avance de la colonización sobre amplios territorios de las regiones de la Amazonía, de los Llanos Orientales, de Urabá, la Costa pacífica, la Sierra nevada de Santa Marta, el Oriente de Boyacá, el Occidente de Risaralda etc., motivaron las reiteradas reclamaciones de las comunidades indígenas de estas áreas.

Desde la década de los años 30, algunos investigadores sociales colombianos (historiadores, antropólogos, abogados, economistas etc.) habían adelantado una consagrada labor de estudio de las condiciones de vida de las comunidades indígenas del País. Esta tarea se vió reforzada por la creación del Instituto Indigenista Interamericano en el Congreso de Patzcuaro en 1940, y la del Instituto Nacional Indigenista, en Colombia, en 1944. Aunque los trabajos de los aludidos investigadores, y de los funcionarios que sirvieron en la corta vida del Instituto Nacional, no tuvieron una acogida inmediata del Gobierno, sí motivaron un movimiento de opinión favorable a la causa de los pueblos indígenas y favorecieron la expedición de los ordenamientos de fines del cincuenta y la posterior adopción de algunos programas sobre indígenas por parte del Gobierno Nacional.

Con posterioridad a las normas ya citadas, el Gobierno Nacional ha adoptado otras medidas importantes de política indígena. Así, en 1980 aprobó por primera vez un Programa de Desarrollo Indígena que pretendía solucionar los problemas más urgentes en el campo de la constitución de resguardos, saneamiento territorial, asistencia técnica, crédito, capacitación, salud y saneamiento ambiental, nutrición, educación, protección legal e investigación. Se ha señalado por el propio Gobierno que este programa no tuvo mayores alcances, por la carencia de mecanismos que aseguraran la participación indígena en las acciones y por la ausencia de elementos de coordinación entre las entidades del Estado encargadas de orientarlo. En 1984, se aprobó, también por el CONPES <sup>1</sup>, el Programa Nacional de Desarrollo Indígena (PRODEIN) que procuró subsanar los vacíos del PDI. En desarrollo del PRODEIN, se puso en marcha un proceso de participación indígena, sobre la base del respeto a la autodeterminación de las comunidades indígenas y se señalaron algunos mecanismos de concertación y de coordinación con sus organizaciones. A pesar de los esfuerzos, persistieron las limitaciones, en especial las que provenían de escasa capacidad operativa de los organismos del Gobierno responsables de las acciones indigenistas.

El 4 de Marzo de 1991, con la aprobación de la Ley 21, fue ratificado por Colombia el Convenio 169 de 1989, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que introduce un modelo avanzado en las relaciones de los Estados con sus poblaciones indígenas, especialmente en cuanto concierne con el respeto a las culturas de estos grupos y en cuanto les abre la posibilidad de participar, en forma concertada con el Estado, en todos aquellos programas que afecten su vida comunitaria en todas las materias de interés fundamental. Por otra parte, el 5 de Julio de este mismo año, concluyó sus trabajos la Asamblea Nacional Constituyente y, en el texto finalmente aprobado, quedaron consignadas importantes disposiciones que aseguran a los pueblos indígenas notables ventajas en materia de tierras, educación, recursos naturales, identidad cultural, representación política, capacidad de ejercicio de una función jurisdiccional propia en cabeza de las autoridades internas etc.

### **III.- POBLACION INDIGENA COLOMBIANA**

Habitan en Colombia, según los datos suministrados por el Departamento Nacional de Planeación, 81 pueblos indígenas con asentamientos diseminados a todo lo ancho y largo del país, especialmente en los territorios de la Amazonía y la Orinoquia, el Litoral Pacífico,

<sup>1</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social.

los Andes y la Península de la Guajira. También apunta el nombrado organismo que tales pueblos son muy deferentes entre sí y que revisten modos muy diferentes de inserción en la sociedad nacional <sup>1</sup>.

El carácter de indígena en Colombia ha sido objeto de múltiples debates y controversias, sin llegar a un acuerdo unánime para el manejo de este concepto. El problema central para avanzar en la concreción de una definición lo suficientemente comprensiva y precisa, estriba sin duda en la multiplicidad de circunstancias de orden económico, social, cultural y jurídico en que se hallan las comunidades que asumen la identificación con la condición de indígena, y que van desde aquellas que mantienen contactos esporádicos con la sociedad nacional y viven en el aislamiento de parajes remotos, manteniéndose de la práctica de sus actividades de cacería, pesca y recolección, hasta las agrupaciones casi totalmente asimiladas al modelo de vida campesino y con vínculos muy fuertes con otros sectores humanos del País. El punto determinante de la controversia se ha concretado al segundo sector nombrado. En el año 1987 se ventiló el asunto, para determinar si el sector de campesinos de algunos municipios del Departamento de Nariño, de ascendencia indígena pero considerablemente aculturados, podían ser beneficiarios de reforma agraria con el carácter de indígenas <sup>2</sup>. Este debate que involucró a varias entidades de gobierno concluyó definiendo positivamente la condición de indígenas para estos sectores "acampesinados", con apoyo en consideraciones de carácter antropológico, jurídico y político. En el censo nacional de 1985, que contempló un censo especial para indígenas, se determinó aceptar como indígenas a quienes se reconocieran a sí mismos como miembros de un grupo étnico, con rasgos culturales de la tradición étnica y que hicieran vida comunitaria. Este mismo pensamiento quedó plasmado en la definición que de la parcialidad o comunidad indígena dio el artículo 2o. del Decreto 2001 de 1988 <sup>3</sup>. Con estas aclaraciones, debe entenderse que en Colombia la condición de indígena cobija a un crecido número de asentamientos humanos que, aunque hubiesen sufrido la pérdida de elementos importantes de su cultura

---

<sup>1</sup> Arango Raul y Sanchez Enrique - Los Pueblos Indígenas de Colombia DNP - 1989, pag. 7.

<sup>2</sup> En Colombia la ley agraria prevé que las tierras adquiridas con destino a comunidades indígenas, les serán transferidas gratuitamente; en cambio, los campesinos deben pagarlas.

<sup>3</sup> La norma citada dice : "Entiéndese por Parcialidad o Comunidad Indígena al conjunto de familias de ascendencia amerindia que comparten sentimientos de identidad con su pasado aborigen, manteniendo rasgos y valores propios de su cultura tradicional, así como formas de gobierno y control social internos que los distinguen de otras comunidades rurales."

tradicional, como el idioma, mantienen otros como las formas de vida comunitaria y gobierno propio y se identifican a sí mismos como indígenas.

Para efectos de programas de Gobierno, de aplicación de las leyes y por simples razones de curiosidad de los investigativa, se ha intentado, desde distintos ángulos, la clasificación de la población indígena de Colombia. Se les ha clasificado por el grado de mantenimiento de sus patrones culturales propios, por el tipo fundamental de actividad productiva con que proveen a su subsistencia, por la región natural donde se encuentran sus asentamientos, por su mayor o menor contacto con la sociedad nacional, por su pertenencia a determinadas entidades político - administrativas etc. Algunas clasificaciones convinan varios de estos criterios. Una de estas es la del Departamento Nacional de Planeación que, empleando elementos de lengua, de economía y de existencia o no de instituciones culturales tradicionalmente reputadas como amerindias, llegó a señalar cuatro grandes categorías: población indígena tribal con contactos esporádicos, población indígena tribal con contactos estables, población indígena tribal de economía campesina, y población indígena campesina <sup>1</sup>. No podemos reseñar aquí las características y ubicación detallada de cada uno de estos sectores. Nos basta agregar, para los efectos del interés especial de estas notas, que mientras la población indígena campesina y la tribal con economía campesina tienen, por lo regular, sus asentamientos (en resguardos coloniales o en globos relativamente reducidos) en el amplio sector territorial de las cordilleras y los valles interandinos del País, de tiempo atrás vinculados a la economía de mercado, los indígenas tribales con contactos esporádicos o estables con la Sociedad Nacional habitan por lo regular en el amplio espacio de las regiones selváticas del Sur, el Oriente, la Costa pacífica, la Península Guajira y algunas otras áreas de selva relativamente aisladas de los grandes centros poblados. Sobre un gran total de 448.710 personas, en que fue estimada por Planeación Nacional, en 1989, la población indígena nacional, los porcentajes que corresponderían a cada una de las categorías mencionadas serían los siguientes: para la población indígena tribal con contactos estables, 29%; para la población indígena tribal con contactos esporádicos, 22%; para la población indígena tribal de economía campesina, 28%; para la población indígena campesina 21%. <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Arango y Sanchez, Op. cit. pag. 58 y ss.

<sup>2</sup> Véase Gráfica sobre distribución relativa de la población, según tipos de población.

Otra clasificación de las comunidades indígenas, que consideramos útil conocer para los efectos de este seminario, es la que se elabora en consideración a las regiones que se tienen previstas para efectos de planificación económica, así:

Costa Atlántica, que comprende los departamentos de Sucre, Magdalena, Córdoba, Cesar, Bolívar, Atlántico, Guajira y San Andrés y Providencia. Representa el 26% de la población indígena total. Los grupos más importantes allí, son los Wayuu, los Zenú, los Arhuaco y los Kogui.

Región de Occidente, que comprende los departamentos de Antioquia, Caldas, Cauca, Chocó, Nariño, Quindío, Risaralda y Valle del Cauca. Representa el 50% de la población indígena total del País. Los grupos más importantes allí son el Páez, el Embera, el Pasto Quillacinga, el Guambiano y el Yanacona.

Región Centro Oriente, que comprende los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Huila, Norte de Santander, Tolima y Santander. Representa aproximadamente un 4% de la población indígena total del País. Los grupos más importantes que la habitan son el Coyaima Natagaima y el Tunebo.

Región Orinoquía, que comprende los departamentos del Meta, Arauca, Casanare, Guaviare, Guainía, Vichada y Vaupés. Representa un 13% de la población indígena total del País. Allí los grupos étnicos más importantes son el Sikuani, el Curripaco, el Tukano, el Puinabe y el Cubeo.

Región Amazonía, que corresponde a los departamentos del Caquetá, Putumayo y Amazonas. Representa el 7% de la población indígena del País. Los pueblos mayoritarios allí son el Inga, el Witoto y el Tikuna.

La clasificación anterior tiene, para los efectos de nuestro interés, dos inconvenientes: uno, que define las regiones más en función de los intereses estratégicos del desarrollo que en consideración a las características naturales; dos, que, para determinar los volúmenes de la población de cada región, trabaja con estimativos que se daban en el año de 1989 los cuales ya han sido ampliamente revisados y modificados. El primer inconveniente se ve claro en las superficies que se incluyen dentro de las categorías de Región Amazonía, Región Orinoquía y Región de Occidente, de las cuales las dos primeras confunden porciones de

una con otra región , mientras la llamada Región de Occidente no corresponde a ninguna uniformidad natural de los territorios que la conforman. El segundo inconveniente, sobre inconsistencias en la información demográfica, ha sido remediado, al menos en parte, por los trabajos de compilación y ordenamiento de la información disponible en esta materia por parte del INCORA, de los cuales se ha concluido la cifra total muy probable de 500.000 individuos.

Tomando en consideración los temas de mayor interés para este seminario, a partir de la cifra de 500.000 personas dada por el INCORA, se ha elaborado una distribución alternativa de la población indígena colombiana en dos grandes sectores: el de de regiones con un grado avanzado de articulación a la economía nacional, y el de regiones naturales con ecosistemas frágiles y con menor impacto de la actividad económica. En este segundo sector se incluyen las regiones naturales de Amazonía (señalando como tal la jurisdicción de los actuales departamentos de Amazonas, Caquetá, Putumayo, Guainía, Guaviare y Vaupés), de la Orinoquía ( aludiendo a la jurisdicción de los actuales departamentos de Meta, Vichada, Arauca y Casanare), y de la Costa pacífica ( para hacer referencia a todo el departamento del Chocó y a las áreas costeras de los departamentos de Valle, Cauca y Nariño. El primer sector hace referencia a las poblaciones indígenas asentadas en otras áreas del País, especialmente en las tierras de las cordilleras y valles interandinos y de la vertiente del Atlántico. En cuanto a volúmens de población, al sector que hemos denominado de la Amazonia, Orinoquia y Costa Pacífica le corresponde un total de 110.384 personas, mientras al sector de cordilleras y valles interandinos y vertiente del Atlántico le corresponde la cifra de 390.229. En términos de porcentajes, las proporciones serían de 22.05% y 77.95%, respectivamente. En el sector de las tres regiones naturales señaladas, la población se distribuye así: a la Amazonía corresponden 58.072 (53%), a la Orinoquia 26.347 (24 %), y a la Costa Pacífica 25.065 (23%).

No está de más señalar, para concluir este punto, que en el sector de las tres regiones naturales de la Amazonia, la Orinoquía y la Costa Pacífica se encuentran la mayoría de las tierras no tituladas por el Estado y que allí habitan, desde tiempos inmemoriales, comunidades indígenas que han reclamado el dominio de aquellos espacios.



#### IV.- REGIMEN LEGAL VIGENTE PARA LA ADJUDICACION DE TIERRAS "BALDIAS" A COMUNIDADES INDIGENAS

En Colombia el concepto jurídico de "baldíos" o "tierras baldías" hace referencia a dos tipos de áreas deferentes: Una la de los llamados baldíos originarios, es decir aquellos sobre los cuales el Estado nunca ha expedido disposición legal o acto administrativo que transfiera su dominio a terceros; otra la de aquellas superficies que en algún momento fueron de propiedad de particulares, pero que regresaron a poder del Estado por la aplicación de la figura jurídica de la extinción del dominio, o sanción por in explotación. Las tierras ocupadas por los pueblos indígenas en las regiones periféricas del País, especialmente en la Amazonía, la Orinoquia y la Costa Pacífica, sin adjudicación de ningún tipo, constituyen en su totalidad tierras baldías originarias, vale decir que no han salido del patrimonio del Estado. Sobre este punto del dominio o presunto dominio del Estado, nunca ha existido una plena claridad legal en Colombia. En efecto, aunque el tratamiento que se le ha dado tradicionalmente a estas tierras, ocupadas o no por comunidades indígenas, ha sido el de tierras nacionales o fiscales, un gran número de leyes, durante la vida republicana del País, han admitido que los indígenas tenían derecho a que el Estado les reconociera el dominio pleno de tales áreas, y no como un acto discrecional y libre de la voluntad estatal sino como una obligación. La doctrina alrededor de estas disposiciones ha señalado que, en los casos de adjudicaciones de tierras a indígenas sobre estas tierras, ellas no constituirían una transferencia del dominio sino el otorgamiento de un medio de prueba para que las comunidades pudieran acreditar su dominio anterior. No sobra, además, apuntar que el Consejo de Estado, en algunos fallos, ha considerado que las tierras poseídas por los indígenas desde épocas inmemoriales nunca habrían sido de propiedad de la Nación.

La adjudicación de tierras "baldías" o fiscales a las comunidades indígenas en Colombia, se rige hoy por diversas disposiciones legales y varios decretos reglamentarios del ordenamiento agrario. La norma de carácter sustantivo más importante es el artículo 94 de la Ley 135 de 1961 (con las modificaciones que le han introducido algunas leyes posteriores) y que en su texto señala, entre otras cosas:

"El Instituto constituirá, previa consulta con el Ministerio de Gobierno, resguardos de tierras, en beneficio de los grupos o tribus indígenas que no los posean".

La Ley 31 de 1967, aprobatoria del Convenio 107 de 1957 de la OIT, había dicho en su artículo 11:

"Se deberá reconocer el derecho de propiedad, colectivo o individual, a favor de los miembros de las poblaciones en cuestión sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas".

En cumplimiento de estas dos normas, el Estado Colombiano, a través del INCORA, adelantó el trabajo de delimitación y adjudicación de los territorios indígenas en las regiones selváticas de la Amazonía, la Costa Pacífica y del interior del País, lo mismo que en las regiones de grandes sabanas de los Llanos Orientales. Por lo menos durante 14 años, las adjudicaciones de estas tierras se hicieron a título de simple usufruto, bajo el criterio de que la ocupación comunitaria o colectiva indígena de la tierra constituía una fase temporal de vida de estos pueblos que, con el paso del tiempo y la acción integradora del Estado, entrarían a recibir asignaciones individuales o familiares, según el modelo de propiedad civil generalizado en el País.

Hacia fines de la década de los años setenta (70), los requerimientos de las propias comunidades indígenas y los cuestionamientos hechos, por el equipo de trabajo responsable de los estudios para las adjudicaciones en el INCORA, al modelo de transferencia de tierras a los indígenas, determinaron al Ministerio de Agricultura y a la Junta Directiva del nombrado Instituto a revisar la política y a señalar la conveniencia de que, en adelante, las adjudicaciones de tierras a las comunidades indígenas se hicieran en propiedad plena bajo la figura jurídica de Resguardo, una forma de propiedad que regía para los supérstites territorios indígenas delimitados durante la Colonia y que se regían por un ordenamiento del año de 1890 ( Ley 89).

Durante el período comprendido entre 1961 y 1988, las adjudicaciones realizadas por el Estado Colombiano a favor de indígenas se adelantaron exclusivamente con fundamento en las dos referidas normas. No se expidió, para surtir los trámites correspondientes, un procedimiento específico escrito. El trámite acogido de hecho por el INCORA representaba el cumplimiento de los siguientes pasos:

1.- Realización de una visita a la Comunidad solicitante por una comisión de funcionarios del Instituto ( abogados, topógrafos, antropólogos etc.), que adelantaba un estudio sobre las condiciones económicas, sociales, culturales del grupo, y, sobre todo, de las circunstancias en que el mismo se hallaba en relación con la tierra. En dicha visita se adelantaba, con participación de la comunidad y de sus autoridades, la delimitación tentativa del territorio indígena y se elaboraba un croquis del mismo.

2.- Con la información de terreno, los comisionados rendían a la Subgerencia Jurídica del Instituto un informe y proporcionaban a la Oficina de Ingeniería los elementos de juicio para la elaboración de un plano técnico del territorio.

3.- Con los materiales anteriores y los demás con que contara el Instituto, sobre la comunidad interesada, se formaba por la Secretaría Jurídica del Instituto un expediente que pasaba a estudio de la División de Adjudicación de Tierras.

4.- Si la División de Tierras encontraba ajustados a derecho la solicitud de la comunidad y los trámites adelantados, enviaba el proceso en consulta a la oficina de Indígenas del Ministerio de Gobierno, para que esta se pronunciara sobre la viabilidad jurídica y la conveniencia social de la adjudicación de la tierra.

5.- Si el concepto de la División de Asuntos Indígenas era negativo, se procedía por el Instituto ( División de Adjudicación de Tierras ) a enmendar los errores o a subsanar los vacíos o, si fuere el caso, a archivar definitivamente el expediente. Si el concepto era positivo, se entraba a preparar el proyecto de resolución de adjudicación que contemplaba una parte motiva y una parte resolutive.

6.- El proyecto elaborado por la División de Adjudicación de Tierras pasaba a la Subgerencia Jurídica del Instituto, para su presentación a la Junta Directiva, organismo que procedía a su estudio y a impartirle su aprobación o improbación.

7.- Aprobado el texto de una nueva resolución constitutiva de un territorio Indígena ( reserva o resguardo), este pasaba a consideración de de la Presidencia de la República para su sanción ejecutiva. Este requisito fue suprimido cuando se inició la entrega de tierras bajo la modalidad de resguardo.

8.- Finalmente, el acto o los actos constitutivos de transferencia de la tierra eran publicados en el Diario Oficial y en la cabecera municipal a la cual pertenecía el nuevo territorio adjudicado. Además, la resolución o resoluciones eran inscritas en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y Privados del distrito correspondiente.

En el año de 1988, a raíz de la expedición de la Ley 30 de ese año que introducía modificaciones al Ordenamiento Agrario Nacional, el Gobierno creyó conveniente fijar un régimen escrito para el trámite de las adjudicaciones o titulaciones a Indígenas y expidió el Decreto No. 2001 de 28 de Septiembre. Este decreto recoge, con ligeras variantes, el procedimiento no escrito que se había hecho usual en los años anteriores de la Reforma Agraria. Este procedimiento no sólo contempla lo concerniente a la adjudicación de tierras consideradas como "baldías", sino la adjudicación de superficies adquiridas, en compra por el Estado a particulares, con destino a indígenas; e, igualmente, la conversión de las primeras adjudicaciones hechas por el Estado, bajo el título precario de reservas, en resguardos, de acuerdo con la política trazada en las leyes actuales. Se acompaña a este documento copia del nombrado decreto, para una mayor información de los participantes en este seminario.

No está de más señalar que, en virtud del nuevo Convenio de la OIT sobre poblaciones indígenas (169 de 1989), adoptado por Colombia a través de la Ley 21 de de Marzo 4 de 1991, se ha reforzado la capacidad y la responsabilidad del Estado colombiano para cumplir a los pueblos indígenas del territorio nacional la obligación de la adjudicación de las áreas que tradicionalmente han ocupado. Así lo determina el artículo 14 del citado Convenio que, en esta materia, trae la novedad, en relación con el 107 de 1957, de señalar que el reconocimiento no debe ser de la simple propiedad ( o titularidad ) sino de la posesión, lo que representa el compromiso de asegurar que las comunidades indígenas entren de manera efectiva a gozar de las tierras que les pertenecen.

También se consagraron en la nueva Carta Constitucional de Colombia algunas disposiciones de primordial interés en materia de tierras de indígenas. Algunas de ellas amplían, igualmente, el poder de los indígenas para demandar la clara y definitiva transferencia, por parte del Estado, de las tierras que constituyen su patrimonio tradicional. De manera sucinta se hará referencia a estas disposiciones más adelante.

## V.- AVANCES EN MATERIA DE ADJUDICACION DE TIERRAS A INDIGENAS

Presentados en forma global, estos avances se resumen en la constitución de un total de 246 Resguardos, para beneficio de 37.288 familias y una población total de 195.087 personas. Las tierras entregadas alcanzan una superficie total de 25.447.348 Hectáreas (254.473 Km.2) Itequivalente, de manera aproximada, al 22.28% de la superficie total del País. Presentados de manera discriminada, podrían señalarse los siguientes logros alcanzados con estas adjudicaciones de territorio a indígenas:

- Se ha entregado, en los últimos 25 años, tierras a un 39% de la población indígena nacional y a un 67.50% de la población indígena que carecía de titularidad sobre las áreas que poseía por tradición. Con estas medidas se ha asegurado a las comunidades adjudicatarias su mantenimiento como comunidades, las condiciones básicas para su desarrollo cultural, social y político, y se les ha abierto un espacio para el mejoramiento de su calidad de vida.
- La conversión de amplios territorios en patrimonio de distintos pueblos indígenas colombianos ha venido a constituir un instrumento jurídico, en poder de sus titulares, para asegurar la defensa de esos territorios contra las avanzadas de la colonización y contra las constantes incursiones de los saqueadores de los recursos naturales. También se perfilan estas adjudicaciones como un elemento aprovechable por los indígenas para la definición de un modelo de manejo racional de amplios espacios físicos.
- Con posterioridad a la delimitación y adjudicación legal de estos territorios a favor de los indígenas, el Estado ha procedido a adquirir las mejoras o establecimientos agropecuarios introducidos en algunos de estos terrenos por personas no indígenas, con el fin de devolver estas áreas, libres de ocupación extraña, a sus legítimos y viejos poseedores. En el período comprendido entre 1969 y 1988, el Gobierno Nacional, a través del INCORA y la División de Asuntos Indígenas, había adquirido un número cercano a las 600 mejoras por un valor aproximado de \$ 700.000.000 <sup>1</sup>.
- Las comunidades indígenas que han recibido sus adjudicaciones en regla, han asegurado una relativa tranquilidad en su vida interna y un gran número de ellas han conseguido

<sup>1</sup> Arango y Sanchez, Op. cit. pag. 124 y ss.

reorganizar sus formas tradicionales de gobierno e, incluso, han hecho esfuerzos significativos para la creación de otras nuevas en armonía con los requerimientos que les plantean las condiciones actuales de su relación con el mundo de afuera.

- Particularmente amplios han sido los avances en el reconocimiento de la propiedad territorial para los indígenas del sector de comunidades asentadas en las regiones de la Amazonia, la Orinoquia y la Costa Pacífica. Los datos correspondientes se hallan pormenorizados en la relación anexa. De ellos conviene destacar que en la Amazonía ha recibido ya el reconocimiento legal de sus territorios el 77.8% de la población indígena, mientras en la Orinoquia lo ha recibido el 85.6% y en la Costa pacífica el 63%. En su conjunto, en las tres regiones han recibido títulos de propiedad de sus tierras 84.115 personas, equivalentes al 76.2% del total de sus pobladores indígenas. Otro hecho destacable, en el ámbito de estas adjudicaciones, corresponde a la superficie relativamente extensa que se le ha entregado a los indígenas de la Región Amazónica: 18.724.540 Has., el 73.58% de la totalidad de tierras "baldías" o fiscales transferidas por el Estado Colombiano a los indígenas.

## VI.- DIFICULTADES Y VACIOS

Se podría hacer un largo enunciado de las dificultades, pero intentamos aquí compendiarlas en tres categorías: de orden legal, de orden administrativo y de orden técnico.

Entre las de orden legal, es necesario mencionar:

La falta de claridad que se dio durante largos años (en las oficinas del INCORA y de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno), alrededor de la figura a través de la cual era legalmente viable transferir la tierra a los indígenas, lo que originó la constitución de reservas indígenas, primero, y posteriormente de resguardos. Esta confusión no dejó de acarrear problemas a las comunidades en el manejo de las tierras.

La ausencia de una normatividad precisa que señalara si el derecho de los pueblos indígenas a la tierra primaba sobre el que pudieran alegar otras entidades o personas, como ocurrió con el Instituto responsable de la política ambiental (INDERENA), entidad esta última que durante años retardó la legalización de tierras a los indígenas condicionando estas medidas a

su visto bueno o negando su expedición con fundamento en presuntos derechos prioritarios del Estado para sus programas de parques o áreas protegidas.

La conversión legal y política de la colonización en una alternativa para la búsqueda de solución a los conflictos agrarios, y como un medio de acrecentar la frontera agrícola del País.

La Carencia de ordenamientos de carácter penal que sancionaran con algún rigor la indebida ocupación de territorios indígenas, como sí se tienen previstos para sancionar la ocupación de las áreas de parques y de manejo especial.

Entre las de orden administrativo, apuntamos:

La falta de desarrollo que, durante los primeros años de vida del INCORA, mantuvieron las directivas de este organismo en relación con las normas para adjudicar tierras a las comunidades indígenas, lo mismo que el escaso apoyo que le prestaron al programa de adjudicación de tierras a indígenas, una vez que este empezó a funcionar como tal hacia el año de 1968.

Esta falta de apoyo podría traducirse en el bajo volumen de los recursos que se le asignaron a la tarea, el mantenimiento de la responsabilidad de estudios y trámites de los asuntos indígenas en cabeza de una oficina de tercer orden ( una sección), la falta de selección técnica del personal responsable de los trabajos con indígenas etc.

Aunque se han adoptado algunas medidas que han intentado corregir estas fallas de carácter administrativo, es lo cierto que la mayoría de estas limitaciones se mantienen aún hoy en día.

Entre las de orden técnico, señalamos:

La carencia que, durante todo el lapso que lleva adelantando sus trabajos, ha padecido la oficina de indígenas del INCORA de un equipo de ingenieros y topógrafos para la realización de las tareas de delimitación técnica de los territorios indígenas. Esta carencia ha ocasionado la ocurrencia de graves fallas en las medidas y el señalamiento de las áreas.

La carencia de una cartografía confiable sobre muchas de las zonas ocupadas por comunidades indígenas. Igualmente las fallas de nomenclatura en la mayor parte de la cartografía disponible, teniendo en cuenta que tal nomenclatura generalmente se ha elaborado con la información suministrada por campesinos y raras veces por indígenas.

Al hablar de los vacíos observables hoy en las decisiones jurídicas de carácter administrativo que han definido la transferencia de tierras a los indígenas, se deben señalar algunos que consideramos más trascendentes en la vida de las comunidades beneficiarias:

- No se ha registrado una labor, concomitante a las delimitaciones y asignaciones legales de territorios indígenas, de amojonamiento de las áreas por sus linderos. Tampoco, salvo contadas excepciones, se ha procurado hacer un señalamiento de estos territorios con vallas que hagan público su carácter de territorios de propiedad de los indígenas, vedados a la ocupación y aprovechamiento de personas no indígenas. La ausencia de estas medidas se ha convertido frecuentemente en un pretexto de grupos de colonos, extractores de recursos u otras personas o entidades, para cumplir sus actos de indebida intromisión en territorios indígenas o de saqueo de sus recursos.

- Pese a que en la mayoría, si no en la totalidad, de los actos administrativos constitutivos de resguardos indígenas se ha consagrado la responsabilidad de la Gerencia del INCORA, para adquirir, por negociación voluntaria o expropiación, las mejoras o trabajos productivos incorporados por personas no indígenas en los territorios indígenas, en un crecido número de estos territorios esta labor de saneamiento ~~no~~ ha sido cumplida <sup>apenas en parte</sup> ~~en lo más mínimo~~ y las comunidades respectivas enfrentan problemas muy serios, no sólo por la intranquilidad permanente que les ocasiona la presencia de gente forastera en sus dominios sino porque el expansionismo de la colonización reduce cada vez más los espacios de vida de los indígenas.

- Pese a los múltiples reconocimientos legales del Estado a los derechos territoriales de los indígenas, se prosigue, en varias regiones del País donde habitan poblaciones indígenas, impulsando el apoyo a los programas de colonización a través de la construcción de vías de penetración, de la adjudicación de tierras y del otorgamiento de créditos para el establecimiento de actividades agrícolas y pecuarias. La falta de una política coherente en esta materia representa no sólo un vacío sino un grave riesgo para la concreción de los propósitos enunciados en los programas indigenistas del Estado.



- La entrega legal de tierras no ha sido acompañada de una estrategia de capacitación a los indígenas para el manejo administrativo de los territorios entregados, ni en lo que atañe al manejo de orden técnico ni en lo que atañe a la capacidad jurídica para protegerlos contra posibles pretensiones de otros sectores. Se dan en esta materia casos extremos, de comunidades que desconocen en absoluto la naturaleza y el sentido mismo de las adjudicaciones hechas por el Estado.

- No hay mucha claridad en los actos transmisores de la titularidad territorial a los indígenas, porque tampoco existe en la ley, sobre el grado de autonomía y exclusividad de los pueblos indígenas para hacer uso de ciertos recursos, como los recursos pesqueros de las aguas que bañan sus territorios.

## VII.- TAREAS POR CUMPLIR Y COSTOS

### En materia de Adjudicaciones:

La información estadística sobre indígenas de que dispone el INCORA, arroja, entre otros, los siguientes datos: una población total de 500.613 individuos. De éstos, 93.924 (es decir, el 18.76%) no han recibido aún la adjudicación de tierras a su favor. De acuerdo con la misma fuente, los indígenas poseen actualmente una superficie total en el País de 31.243.063 Hectáreas. De esta superficie, les han sido reconocidas 25.447.348 hectáreas, en virtud de adjudicaciones nuevas afectadas en los últimos 25 años; igualmente poseen títulos antiguos originados en la Corona española, sobre una superficie de 339.688 hectáreas. El total de ambas sumas arroja una cifra de 25.787.036 hectáreas ocupadas con títulos. Al comparar esta cifra con el total de tierras poseídas, resulta una superficie de 5.455.027 hectáreas ocupadas sin título. En porcentajes, se colige que el 82.54% de la tierra ocupada por los indígenas les ha sido legalmente adjudicada y el 17.46% se encuentra sin adjudicar.

También señala la información del INCORA que de los 93.924 indígenas que carecen de títulos de propiedad territorial, 67.655 (es decir el 72.03%) se encuentran asentados en la Región Andina o de Valles Interandinos o en la Costa Atlántica, mientras un total de 26.269 (es decir, el 27.97%) viven en las tres regiones naturales de la Amazonía, la Orinoquia y la Costa Pacífica. Las poblaciones carentes de título en estas tres últimas regiones, y en su

orden, son 12.877, 3.784 y 9.608, respectivamente. En términos de porcentajes en relación, con la suma de población sin título de las 3 regiones, <sup>Las cifras son de</sup> ~~es de~~ 49.02%, 14.40%, y 36.58%.

En los términos anteriores, se comprende que la tarea pendiente de ejecutar en Colombia, en materia de adjudicación de territorios a las comunidades indígenas prevé la atención a una población de 93.924 personas, equivalentes al 18.76% de la población indígena total del País. También se deduce de lo establecido que a estos sectores de población tendrá que hacerseles transferencia, si no se dan variaciones substanciales en la política que ha venido realizando el Estado, sobre una superficie aproximada de 5.500.000 hectáreas, equivalente a un 17.50% de la superficie total ocupada por los indígenas. Aunque dentro de la población pendiente de recibir el beneficio de la adjudicación, la de las tres regiones que hemos denominado de Amazonia, Orinoquia y Costa Pacífica representa apenas 26.269 personas, o sea el 27.97% de la población no adjudicataria, es previsible, por la naturaleza y la superficie de las áreas que ocupa, que será adjudicataria de por lo menos 4.500.000 hectáreas o sea el 82% de la superficie poseída y no adjudicada a los indígenas.

#### En materia de Amojonamiento y Señalamiento con Vallas:

Se registra el hecho de que, por lo menos un 90% de las 25.447.348 hectáreas, adjudicadas por el Estado Colombiano a los indígenas en los últimos años, es decir unos 22.902.614 hectáreas, carece de un amojonamiento preciso en áreas críticas de sus linderos y, en términos generales, carece de una señalización mediante vallas que permita prevenir a los extraños sobre el carácter que revisten estas tierras y sobre la improcedencia de realizar ocupación de espacios en ellas o de hacer aprovechamientos no autorizados de recursos.

#### En materia de Saneamiento de ocupación extraña:

Algunas informaciones no confirmadas por los organismos del Estado, permiten afirmar que hay en la actualidad, en el ámbito de los territorios legalmente adjudicados a los indígenas un total aproximado de 2.200 colonos establecidos con mejoras. Estas mejoras varían en tamaño y en valor. El INCORA en su programa trianual de saneamiento entre 1992 y 1994 ha propuesto la adquisición de un total de 1727 mejoras, para las cuales tiene un estimativo de compra de \$ 2.075.000.000, es decir un promedio aproximado de \$ 1.200.000 por mejora. Si a este valor se contabilizan las 2.200 probables mejoras existentes, se tendría un costo total de \$2.640.000.000 ( U.S.\$ 3.826.086). La adquisición

de estas mejoras, por compra o expropiación, sería otra de las responsabilidades urgentes de atender, en el propósito de arreglar de manera definitiva la tranquila ocupación, por los indígenas, de sus territorios.

En materia de Revisión y Corrección de Títulos de adjudicación:

Se prevé que por lo menos un 10% de los títulos otorgados por el Estado a favor de comunidades indígenas, tienen serias limitaciones o defectos, bien porque se hicieron mal las delimitaciones, o se hicieron mal los cálculos de superficies, o se dejaron de incluir áreas de alto interés para los indígenas, o porque hay confusiones en la nomenclatura etc. Esta situación amerita trabajar en la revisión y realización de correcciones o enmiendas de diferente entidad, por lo menos en 26 de los resguardos constituidos.

En materia de Capacitación Administrativa a las comunidades:

Se ha establecido plenamente ya, en talleres y seminarios organizados por el Estado y por las entidades privadas y las propias organizaciones indígenas, que la sola transferencia legal de las tierras, aunque constituye una condición fundamental, no comporta la solución total para asegurar la tranquila posesión y la satisfactoria administración de las tierras entregadas. Los indígenas tienen, al recibir las adjudicaciones, nuevas responsabilidades relacionadas con la defensa y buena administración del territorio. Estas implican el adiestramiento adecuado. En Colombia esta labor está por hacerse en el caso de los 246 nuevos resguardos constituidos en los últimos 25 años. La labor es particularmente necesaria para aquellas comunidades adjudicatarias de los grandes resguardos, en los cuales, por el volumen de la población y la amplia jurisdicción administrativa que les corresponde a sus autoridades, la labor de gobierno revestirá un relativo grado de complejidad. No debe olvidarse, además, que en algunos de estos nuevos resguardos tienen su asentamiento varios grupos étnicos, con culturas y formas de vida diferentes, lo cual hace necesarios el estudio y la formulación de una metodología de cooperación entre ellos para asumir el manejo conjunto del territorio.

En Materia de Orientación Técnica para el Manejo de los Recursos:

Las comunidades indígenas han desarrollado equilibradas y muy complejas formas de manejo de los recursos de su propio medio. Las necesidades de mejoramiento progresivo en las condiciones de estas poblaciones y las exigencias de desarrollar unas estrategias de

defensa de estos territorios y sus recursos a largo plazo, demandan para los indígenas la posibilidad efectiva de acceder al dominio del conocimiento científico y a la incorporación de algún grado de tecnología. Se hace imprescindible un esfuerzo de los investigadores nacionales a los conocimientos indígenas y de las comunidades a la información que puedan llevarle los técnicos. De este intercambio de experiencias y conocimientos, tendrán que deducirse alternativas útiles y viables para hacer un manejo sostenido de los recursos naturales en las tierras indígenas.

Costos Globales tentativos:

Trámite de adjudicaciones pendientes y corrección de títulos defectuosos (Equipo de 18 profesionales, durante 4 años con una asignación por todo concepto de \$ 7.000.000 c/u más un 20% como gastos de administración .....	\$ 604.000.000
Amojonamiento y señalamiento con vallas (costo estimado)	\$1.000.000.000
Saneamiento de territorial ( 2.200 mejoras a un costo aproximado de \$ 1.200.000 c/una ).....	\$2.640.000.000
Capacitación administrativa ( Equipo de 15 personas por 4 años, con asignación a todo costo de \$6.000.000 c/u. más un 20% como gastos de administración .....	\$ 432.000.000
Orientación técnica para manejo de recursos naturales (8 personas, por 4 años iniciales a un costo promedio de \$ 6.000.000 c/u. más un 20% como gastos de administración	\$ 230.400.000
<b>TOTAL COSTOS APROXIMADOS DE LAS TAREAS PENDIENTES</b>	<b>\$ 4.906.400.000</b>

( EQUIVALENTE EN DOLARES DE LOS U.S. = \$ 7.110.724.)

## VIII.- PERSPECTIVAS DE TRABAJO DE ACUERDO A LAS NORMAS DE LA NUEVA CONSTITUCION

La nueva Carta Constitucional de Colombia, aprobada en Junio del presente año, contiene una serie de normas ampliamente favorables al reconocimiento y la puesta en vigencia de los derechos de los indígenas como ciudadanos y de los derechos especiales de los indígenas como pueblos, miembros de una comunidad nacional multiétnica y pluricultural. En su conjunto, estos derechos y garantías especiales, relacionados con la participación política, con la propiedad territorial, con la vida económica, la vida cultural y la capacidad para definir sus propios modelos de administración interna, confluyen a darle un carácter de gran estabilidad y seguridad al régimen de propiedad y manejo comunitario sobre las tierras, que el Estado Colombiano les ha venido reconociendo a estas agrupaciones. Vamos a destacar solamente dos asuntos que nos parecen de vital interés: el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables que el artículo 63 de la Constitución les otorga a las "tierras comunales de grupos étnicos" y a "las tierras de resguardo", por una parte; y, por otra, el carácter de entidades territoriales ( con avanzado grado de autonomía administrativa y de manejo fiscal) que los artículos 286, 287, 329 y 330 de la misma Carta atribuyen a los territorios indígenas.

Durante la vigencia de la Constitución de 1986, es decir hasta Junio de 1991, la estabilidad y perdurabilidad de los territorios indígenas era bastante precaria, ya que, de acuerdo a la disposición explícita de aquella, no podía haber bienes inmuebles que no fueran de libre enajenación<sup>1</sup>. Las tierras colectivas de los resguardos sobrevivían por virtud de una ficción legal que, para los solos efectos de la capacidad dispositiva sobre sus tierras, identificaba a los indígenas con los menores de edad. Pero esta limitación era perfectamente subsanable con la correspondiente autorización del Juez, o mediante la disolución previa del Resguardo, que también estaba prevista en los textos legales. Con la nueva norma constitucional, la propiedad territorial de los indígenas, desde el punto de vista del derecho privado, adquiere el carácter de bien inamovible. En realidad, queda totalmente sustraída a la aplicación de la normatividad civil del resto del País. Se abre de esta manera la posibilidad y la necesidad de un régimen de manejo interno de las tierras de cada comunidad que, en armonía con el espíritu y el texto de las disposiciones constitucionales, defina el sistema de adjudicación, aprovechamiento y transmisión de los derechos que puedan serle reconocidos a los comuneros dentro del resguardo.

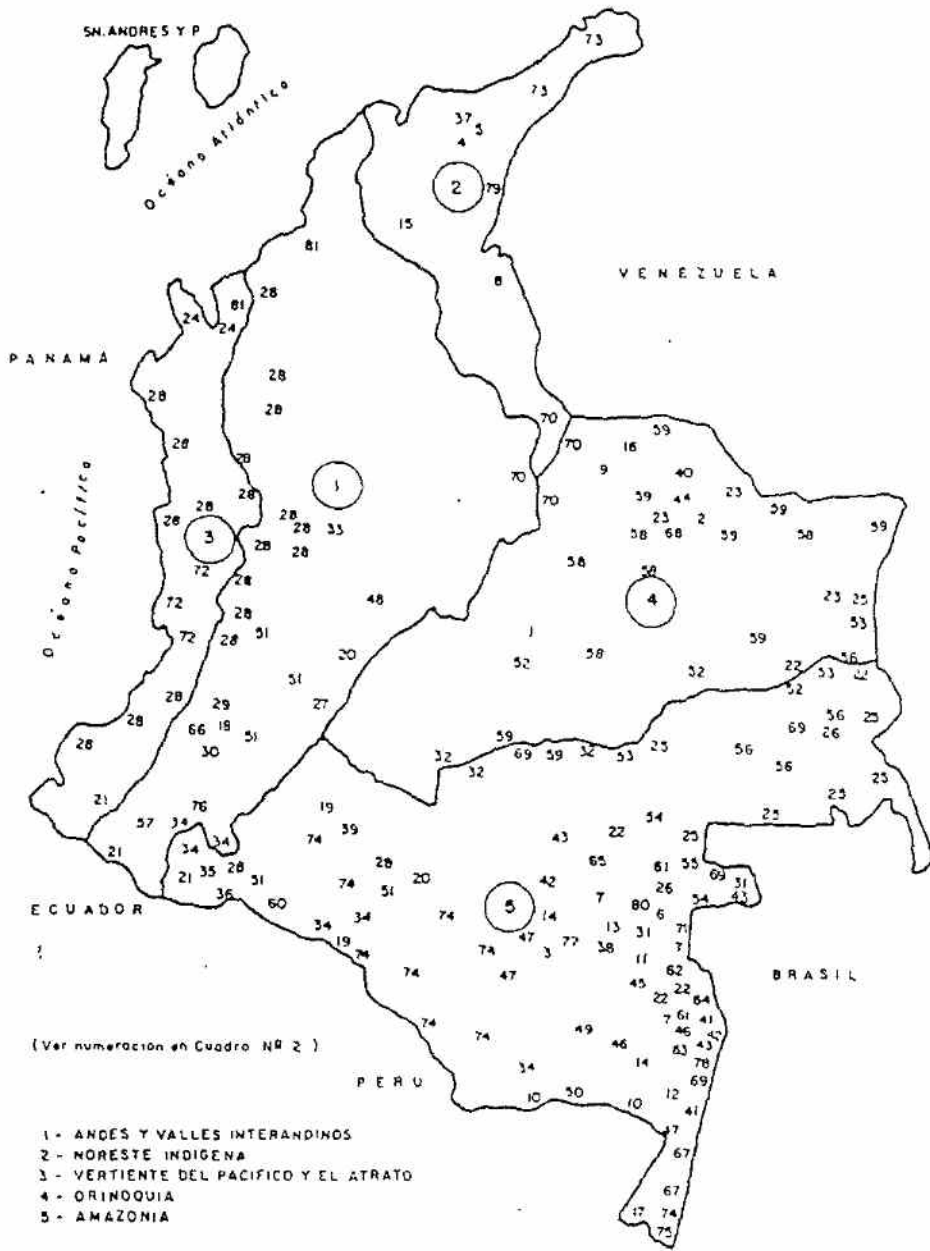
---

<sup>1</sup> Véase art. 37 de la Constitución Política de Colombia de 1986.

En cuanto al segundo asunto, debe señalarse que, durante la vigencia de la vieja Constitución, las comunidades indígenas gozaron de algún grado de autonomía pero no de rango constitucional sino legal. Esta autonomía, más que al otorgamiento de una cierta discrecionalidad política para definir su proyecto de vida en común, hacía referencia a un margen de libertad de manejo, ligado a la naturaleza de la propiedad patrimonial sobre el Resguardo que, en definitiva, se consideraba simplemente como una propiedad privada, en cabeza de un grupo, es cierto, pero con todos los elementos de su naturaleza civil. Las nuevas normas constitucionales le confieren un rango de institución político-administrativa al territorio indígena, es decir, señalan que el espacio del territorio nacional que pertenezca a una comunidad o grupo indígena es susceptible de ser gobernado de acuerdo con un modelo administrativo especial que debe ser respetado y reconocido. Lo dicho no significa que el territorio pierda su condición de derecho patrimonial de un grupo, es decir su naturaleza de derecho civil. Significa que, ahora, los pueblos y comunidades indígenas tienen sobre sus territorios un doble dominio: civil y político.

Las consideraciones anteriores nos sirven para señalar, con oportunidad de este seminario, que en el caso colombiano, al Estado que ha brindado su apoyo en los últimos años a la entrega de tierras a los indígenas, a las organizaciones privadas que han asumido responsabilidades de colaboración a estas mismas poblaciones para la puesta en ejercicio de su nueva condición, y, sobre todo, a las propias comunidades y organizaciones indígenas del País, les corresponde una tarea compleja y de grandes perspectivas. Los indígenas en Colombia han asegurado el reconocimiento de significativas ventajas legales, pero, debe ser señalado así, no hay todavía en el País una sólida conciencia nacional sobre la legitimidad y la conveniencia de estos reconocimientos. Del manejo adecuado que se haga de las nuevas garantías y de la administración que se le dé a las futuras entidades territoriales indígenas, va a depender que se consolide o no la presencia política de los indígenas en el País.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION  
ETNIAS INDIGENAS DE COLOMBIA  
Localización Aproximada 1988



CUADRO Nº 2  
ETNIAS INDIGENAS DE COLOMBIA: 1989

Ubicación	ETNIA	Familias	Habitantes
1	ACHAGUA (AJAGUA, XAGUA)		
2	AMORUA (WIPIWE)	36	231
3	ANDOKE 1/	46	162
4	ARHUACO (IJKA, BINTUKUA)	44	233
5	ARZARIO (WIWUA, GUAMACA, SANKA, MALAYO)	1873	9394
6	BARA 2/	265	1500
7	BARASANO 3/	52	296
8	BARI (BARIRA, MOTILON)	149	939
9	BETOYE (JIRARRE) N.H.	428	1433
10	BORA 4/	128	676
11	CABIYARI (KAWILLARY)	74	388
12	CARABAYO (YURI)	40	277
13	CARAPANA 5/	40	200
14	CARIJCNA	63	412
15	CHIMILA (SIMIZA)	47	234
16	CHIRICOA	75	450
17	COCAMA	13	61
18	COCONUCO N.H.	38	236
19	COREGUAJE	829	4599
20	COYAIMA Y NATAGAIMA N.H.	216	1367
21	CUAIKER (AWA)	1301	7715
22	CUBEO 6/	1099	5873
23	CUIBA (WAMONE) 7/	714	4238
24	CUNA (TULE)	153	912
25	CURRIPACO (BANIVA) 8/	94	609
26	DESANO (WIRA)	1325	6790
27	DUJOS DEL CAGUAN N.H.	336	2036
28	EMBERA (CATIO, CHAMI) 9/	16	96
29	GUAMBIANO (MISAG)	7478	41718
30	GUANACA N.H.	1782	11380
31	GUANANO (WANANO)	144	723
32	GUAYABERO (MITUA, JIW)	182	1113
33	INDIGENAS CAÑAMOMO, LOMAPRIETA, S. LORENZO	212	1345
34	INGA	1168	6366
35	KAMSA (KAMENTXA, CAMENTSA)	1412	10836
36	KOFAN	508	2675
37	KOGUI (KAGABA)	150	903
38	LETUAMA (LITUANA, DETUAMA)	1076	6138
39	MACAGUAJE (AIRUBAIN) 10/	23	128
40	MACAGUANE (HITNU)	9	50
41	MACUNA (SARA) 11/	43	222
42	MACUSA	98	528
43	MAKU (CACUA, NUKAK, UBDE, JUDPA) 12/	52	262
44	MASIGUARE	113	786
45	MATAPI (JUPICHIYA) 13/	65	248
46	MIRANA	43	215
47	MUINANE	92	445
48	MUISCA N.H.	49	275
49	NONUYA (NUNUYA) 14/	308	1859
50	OCAINA	15	80
51	PAEZ (NASA)	20	126
52	PIAPOKO (DEJA, DZASE, CUIPACO, WENAIWICA)	16446	94670
53	PIAROA (DEARUWA, WOTIHEH)	774	4355
54	PIRATAPUYO 15/	147	688
		66	400

Pag. 2

CUADRO Nº 2

Continuación

Ubicación	ETNIA	Familias	Habitantes
55	PISAMIRA	8	54
56	PUINABE	814	4239
57	QUILLASINGA-PASTO N.H.	6866	34426
58	SALIBA	170	1106
59	SIKUANI (GUAHIBO, JIVI) 16/	3566	19299
60	SIONA, (GANTEYABAIN)	80	437
61	SIRIANO 17/	94	665
62	TAIWANO (EDURIA) 18/	3	19
63	TANIMUKA (UEFAINA)	51	262
64	TARIANO	35	205
65	TATUYO 19/	46	294
66	TOTORO N.H.	312	1875
67	TIKUNA	884	4535
68	TSIRIPU (MARIPOSO)	16	152
69	TUKANO (DASEA)	905	6330
70	TUNEBO (U'WA)	617	3651
71	TUYUCA 20/	81	570
72	WAUNANA (NOANAMA)	1295	6362
73	WAYUU (GUAJIRO)	16028	80267
74	WITOTO (MURUI) 21/	1143	5939
75	YAGUA	13	69
76	YANACONA (MITIMAE) N.H.	2979	17880
77	YAUNA (KAMEJEYA)	4	20
78	YUCUNA 22/	72	381
79	YUCO (YUKPA)	416	2150
80	YURUTI 23/	96	610
81	ZENU N.H.	3085	16972
T O T A L E S		81648	448710
1/	Gente del Hacha		
2/	Descendientes de la Anaconda pez, Waimasa cercano a los Barasapa.		
3/	Incluye las llamadas Barasano del Sur: Comea (Caño colorado) y Janena (Caño Tató); Barasano del Norte: Waimaja (Gente pez), Waimutañara, Pamoá, Wañaco, Bupua, Bara.		
4/	Gente que une.		
5/	Descendientes de la Abeja del Río.		
6/	Los llamados Papiwa, se incluyen dentro de los Cubeo por ser un clan de este pueblo		
7/	Incluye los Pimene, Piwi (río Meta), Aito piwi (Ariporo) Waipini (río Uachidia) Yarawi-Raxi (río Capanaparo), Mayaraxi (río arauca) y Siripuxi (río Aguaclara).		
8/	Incluye los Baniba. De igual manera a los denominados (por diferencias dialectales) Curripaco-Karupaka o Kurrim, Karry- Karutama y Enhen.		
9/	Incluye a los llamados: Tahami (Alto Andaguada); Saija (Embera de Nariño y Cauca) Chami (Risaralda); Catio (Antioquia) y Citará.		
10/	Es realmente un grupo Siona diferenciado.		
11/	Descendientes de la Anaconda agua.		
12/	Realmente se denominan así un complejo de pequeñas comunidades nómadas de zonas interfluviales. Se suelen distinguir los Maku de Cubeo, Guanano y Desano.		
13/	Incluye a la gente Upichiya.		
14/	Gente del Achiote.		



POBLACION TOTAL E INDIGENA, EXTENSION TERRITORIAL Y DISTRIBUCION RELATIVA DE LA POBLACION INDIGENA RESPECTO DEL TOTAL NACIONAL 1 /

DEPARTAMENTOS	Area Km <sup>2</sup> .	Habitantes	Pob. Ind. GEC	% Indígena
AMAZONAS	109,665	40,550	13,109	32.3
ANTIOQUIA	63,612	4,067,664	9,387	0.2
ARAUCA	23,818	93,478	1,880	2.0
ATLANTICO	3,388	1,478,213	0	0.0
BOYACA	23,189	1,209,739	2,630	0.2
BOGOTA D.C.	1,587	4,236,490	0	0.0
CALDAS	7,888	883,024	8,178	0.9
BOLIVAR	25,978	1,288,985	0	0.0
CAQUETA	88,965	264,507	2,698	1.0
CASANARE	44,640	147,053	3,809	2.6
CAUCA	29,308	857,751	129,108	15.1
CESAR	22,905	699,428	10,205	1.5
CORDOBA	25,020	1,013,247	17,385	1.7
CUNDINAMARCA	22,623	1,512,928	1,859	0.1
CHOCO	46,530	313,567	25,510	8.1
GUAINIA	72,238	12,289	13,169	2 / 107.2
GUAJIRA	20,848	299,995	85,649	28.6
GUAVIARE	42,327	47,089	4,340	9.2
HUILA	19,890	693,712	96	0.0

1 El censo de 1973, sin ajustar registró una población indígena de 383.629 y con ajustes de 452.646. El censo de 1985 dio una población sin ajuste de 237.759 y ajustada de 341.707, respectivamente.

2 Departamento Nacional de Planeación: "Los Pueblos Indígenas de Colombia", 1989.

MAGDALENA	23,188	890,934	4,045	0.5
META	85,635	474,046	5,793	1.2
NARIÑO	33,268	1,085,173	42,212	3.9
NORTE DE SANTANDER	21,658	913,491	1,892	0.2
PUTUMAYO	24,885	159,707	15,311	9.6
QUINDÍO	1,845	392,208	0	0.0
RISARALDA	4,140	652,872	3,867	0.6
SANTANDER	30,537	1,511,392	0	0.0
SUCRE	10,917	561,649	1,008	0.2
S. ANDRÉS-PROVIDENCIA	44	47,931	0	0.0
TOLIMA	23,562	1,142,220	8,788	0.8
VALLE DEL CAUCA	22,140	3,027,247	5,467	0.2
VAUPES	65,268	25,255	16,569	65.6
VICHADA	100,242	18,366	14,746	80.3
TOTALES	1,141,748	30,062,200	448,710	1.5

1 / Datos del censo de 1985 ajustado por el Centro Nacional de Consultoría el DANE.  
 2 / No congruente con el censo de 1985.

pag. 5

SAN ANDRES Y  
PROVIDENCIA

MAPA Nº 2

OCEANO ATLANTICO

RESGUARDOS INDIGENAS EN COLOMBIA (Nuevos) 1\_/  
 Constituidos despues de 1961  
 (Localización aproximada)  
 1\_/ No incluye resguardos de origen colonia  
 (Ver numeración y caracte-  
 rísticas en el cuadro Nº 18)  
 FUENTE:  
 INCORA, 1988 Y DNP, 1989

OCEANO PACIFICO

YENEZUELA

ECUADOR

BRASIL

PERU

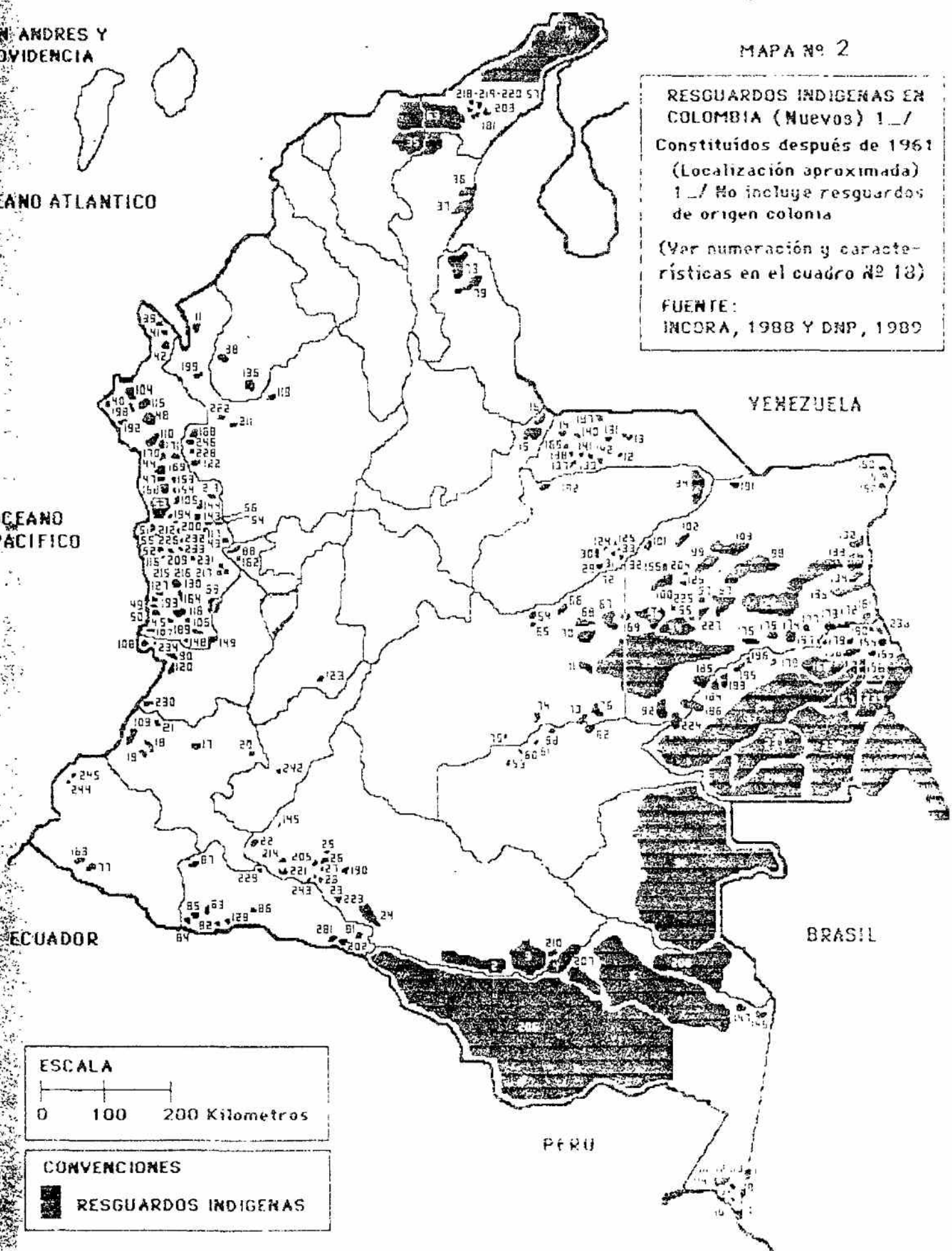
ESCALA

0 100 200 Kilometros

CONVENCIONES



RESGUARDOS INDIGENAS

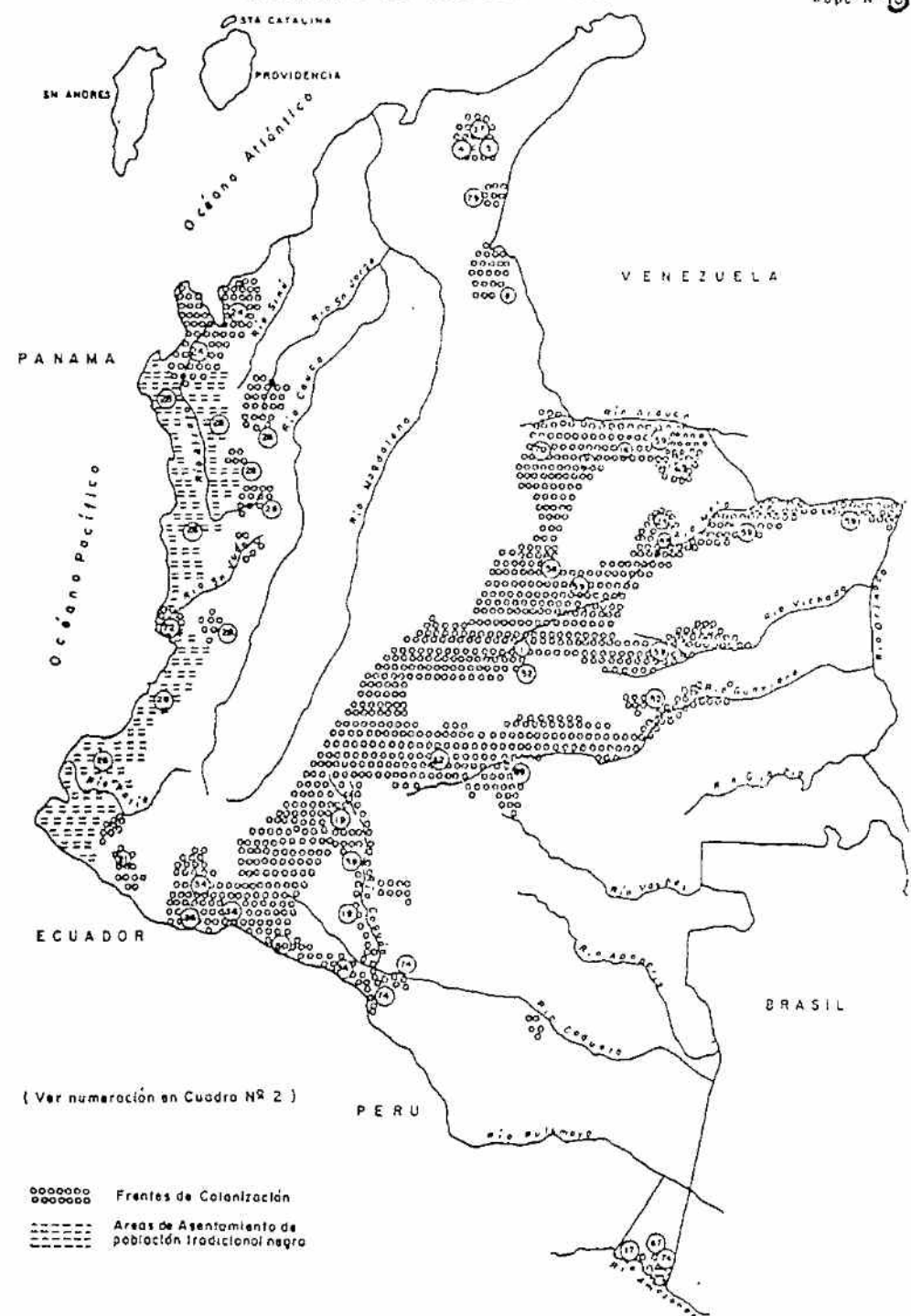




pag. 6

FRENTE DE COLONIZACION QUE AFECTAN A LOS PUEBLOS  
INDIGENAS DE COLOMBIA - 1988 -

Mapa N° 3



**ADQUISICION DE MEJORAS DE COLONOS PARA SANEAMIENTO  
 DE RESGUARDOS INDIGENAS  
 PROGRAMACION POR REGION Y DEPARTAMENTO 1992-1994  
 (Costo estimado en millones de pesos corrientes)**

REGION-DEPARTAMENTO	No. mejoras	Costo \$
<b>COSTA ATLANTICA</b>	<b>150</b>	<b>134</b>
ATLANTICO	0	0
BOLIVAR	0	0
CESAR	46	21
CORDOBA	0	0
GUAJIRA	0	0
MAGDALENA	112	113
SUCRE	0	0
<b>OCCIDENTE</b>	<b>717</b>	<b>687</b>
CALDAS	40	50
ANTIOQUIA	65	113
CAUCA	110	360
CHOCO	461	117
NARIÑO	6	10
VALLE DEL CAUCA	35	37
<b>CENTRO ORIENTE</b>	<b>3</b>	<b>20</b>
BOYACA	0	0
CUNDINAMARCA	0	0
HUILA	0	0
MORTE DE SANTANDER	3	20
SANTANDER	0	0
TOLIMA	0	0
<b>ORINOQUIA</b>	<b>508</b>	<b>689</b>
ARAUCA	116	95
CASANARE	75	180
META	317	414
VICHADA	0	0
<b>AMAZONIA</b>	<b>341</b>	<b>545</b>
CAQUETA	12	20
PUTAMAYO	317	485
AMZONAS	12	40
GUAINIA	0	0
GUAVIARE	0	0
VAUPES	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>1727</b>	<b>2075</b>

FUENTE: INCORA, División de Resguardos Indígenas.  
 Ad-mejar-X-1991

**AMAZONIA, ORINOQUIA Y COSTA PACIFICA  
POBLACION ADJUDICATARIA Y NO ADJUDICATARIA DE TIERRAS**

REGION	POBLACION TOTAL	Nº de Comunidades	Población Adjudicataria	Nº de Comunidades	Población No adjudicataria	Nº de Comunidades	Superficie adjudicada (Hectáreas)
<b><u>AMAZONIA:</u></b>							
CAQUETA	3.870	59	1.821	25	2.049	34	588.578
PUTUMAYO	8.551	44	4.312	22	4.239	22	62.250
AMAZONAS	19.481	104	17.088	90	2.393	14	7.798.279
GUAINIA	9.295	27	9.295	27	-0-	-0-	6.849.400
VAUPES	13.330	72	12.000	66	1.330	6	3.354.097
GUAVIARE	3.545	35	679	8	2.866	27	71.936
TOTALES	58.072	341	45.195	238	12.877	103	18.724.540
PORCENTAJES	100%	100%	77.82%	69.79%	22.17%	30.20%	
<b><u>ORINOQUIA:</u></b>							
META	3.640	42	2.768	33	872	9	185.524
ARAUCA	1.719	27	905	12	814	15	26.688
CASANARE	4.122	23	3.487	18	635	5	144.119
VICHADA	16.866	56	15.403	38	1.463	18	3.017.269
TOTALES	26.347	148	22.563	101	3.784	47	3.373.600
PORCENTAJES	100%	100%	85.63%	68.24%	14.36%	31.75%	

REGION	POBLACION TOTAL	Nº de Comunidades	Población Adjudicataria	Nº de Comunidades	Población No adjudicataria	Nº de Comunidades	Superficie adjudicada (Hectáreas)
<b><u>COSTA PACIFICA:</u></b>							
CHOCO	17.649	171	13.513	130	4.136	41	922.141
VALLE	648	7	420	5	228	2	10.253
CAUCA	1.642	7	1.434	4	208	3	60.632
NARIÑO	6.026	6	990	5	5.036	1	47.820
TOTALES	25.965	191	16.357	144	9.608	47	1.040.848
PORCENTAJES	100%	100%	62.99%	75.39%	37.00%	24.60%	

**RESUMEN GENERAL**

AMAZONIA	58.072	341	45.195	238	12.877	104	18.724.540
ORINOQUIA	26.347	148	22.563	101	3.784	47	3.373.600
COSTA PACIFICA	25.065	191	16.357	144	9.608	47	1.040.846
TOTALES	110.384	680	84.115	483	26.269	198	23.138.986
PORCENTAJES	100%	100%	76.20%	71.02%	23.79%	29.11%	

grado ocho (8) en el Escalafón Nacional Docente y cinco (5) años de experiencia docente.

**Artículo 2º.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLIQUESE Y CUMPLASE :**

Dado en Bogotá, D.E., a los 1 de Julio de 1987.

**DECRETO NUMERO 2001  
(28 de sept. de 1988)**

Por el cual se reglamentan el Inciso Final del Artículo 29, el Inciso 3º y el Parágrafo 1º del Artículo 94 de la Ley 135 de 1961 en lo relativo a la constitución de Resguardos Indígenas en el Territorio Nacional.

**EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE  
COLOMBIA,**

en uso de la facultad reglamentaria que le confiere el Ordinal Tercero del Artículo 120 de la Constitución Nacional.

**DECRETA :  
CAPITULO PRIMERO  
GENERALIDADES**

**Artículo 1º. COMPETENCIA.** El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, en desarrollo de sus facultades legales y estatutarias y en especial de las que le confiere el Inciso Tercero del Artículo 94 de la Ley 135 de 1961, constituirá, previa consulta con el Ministerio de Gobierno, Resguardos de tierras en beneficio de los grupos o tribus indígenas ubicados dentro del territorio nacional.

**Artículo 2º. DEFINICIONES :**

**PARCIALIDAD O COMUNIDAD INDIGENA (\*)**

Entiéndese por Parcialidad o Comunidad Indígena al conjunto de familias de ascendencia amerindia que comparten sentimientos de identificación con su pasado aborígen, manteniendo rasgos y valores propios de su cultura tradicional, así como formas de gobierno y control social internos que los distinguen de otras comunidades rurales. (Artículo 14, Decreto 74 de 1898).

**COMUNIDADES CIVILES INDIGENAS (\*\*)**

Son Comunidades o Parcialidades Indígenas que han perdido los títulos de propiedad de sus tierras no pudiendo acreditarlos legalmente o bien que son descendientes de comunidades cuyos resguardos fueron disueltos y que la tierra que poseen es insuficiente para el desarrollo de sus actividades socioeconómicas.

(\*) Esta definición de parcialidad o comunidad indígena tiene el propósito de evitar una lamentable confusión introducida por el artículo 14 del Decreto 74 de 1898 emanado de la Gobernación del Cauca cuando al definir el concepto de parcialidad lo identificó con el resguardo, confusión que se mantiene en algunas leyes en algunos fallos judiciales. No incurren en el equívoco alguno los términos, leyes y artículos que hacen clara distinción del significado de ambos, como puede ejemplificarse con el numeral 6º del artículo 54 de la Ley 135 del 61 con las modificaciones que le introdujo la Ley 30 de 1988.

(\*\*) Algunas leyes del siglo pasado que pretendían utilizar o facilitar la disolución de los resguardos indígenas existentes en la Nación, con intención de identificar esta figura para hacerle aplicables los procedimientos de sucesión previstos en las leyes judiciales, con el fin de someter a la comunidad de las leyes civiles sucesas (C. Libro 4º Título 13 Capitulo III arts. 2322 y 2340) o comunidad civil. Así lo hizo la Ley 169 de 1896. No cabe duda que tal identificación se hubiere dado en disposiciones de este siglo. Fue la Ley 14 de 1973, reformatoria de la Ley 169 de 1896, la que introdujo en el artículo 54 del ordenamiento agrario el concepto de comunidad civil indígena. La expresión fue definida por la Ley 30 de 1988 en sus normas reglamentarias, pero del texto de la disposición se colige que se aplican únicamente a nuestros resguardos para hacer referencia a ellas, que las formas de tenencia de tierra de las comunidades indígenas que no tuvieron el carácter de resguardos. Con la reforma de la Ley 30 de 1988 la disposición del artículo 54 desapareció y su equivalente del actual artículo 54 del ordenamiento agrario habla de la adquisición de tierras por las comunidades indígenas sin otro carácter. Sin embargo, la expresión del término figura en el parágrafo 1º del artículo 94 de la Ley 135 de 1961 en la forma absoluta sin decir lo que por tal debe entenderse. Así lo ha venido haciendo el artículo 2º del Decreto 2001 que no logra tener un efecto de supresión de la expresión, por lo que en el texto sustituido en el numeral 1º de la presente disposición se hace referencia a las comunidades indígenas, a las que se refieren las normas de las comunidades indígenas que se refieren a las formas de tenencia de tierra.



### TERRITORIO INDIGENA(\*)

Se entiende por territorio indígena aquellas áreas poseídas por una parcialidad, comprendiendo en ellas no solo las habitadas y explotadas sino también aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades económicas y culturales.

### RESERVA INDIGENA

Es un globo de terreno baldío ocupado por una o varias comunidades indígenas, delimitado y legalmente asignado por el INCORA a aquella (s) para que ejerza en él los derechos de uso y usufructo con exclusión de terceros.

### RESGUARDO INDIGENA (\*\*)

Es una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una comunidad o parcialidad indígena, que con un título de propiedad comunitaria, posee su territorio y se rige para el manejo de este y de su vida interna por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales.

### CABILDO INDIGENA (\*)

Entidad pública especial, cuyos miembros son indígenas ele-

(\*) Varios juristas han hablado del compromiso del Estado de reconocer a los indígenas el derecho sobre las tierras ocupadas tradicionalmente. La norma intenta definir a que tipo de áreas se alude al hablar de territorios ocupados por indígenas. El estudio de su utilidad recoge elementos de comprensión de este asunto que ya había enunciado la Ley 11 de 1974 expuestas en su artículo 41.

(\*\*) Este artículo y el resguardo indígena en concepto de comunidad se ajusta a las disposiciones de la Ley 89 de 1959 y a la doctrina de la Sala IV de la Corte Suprema y del Consejo de Estado.

(\*) Se refiere a los cabildos de la lectura de esta definición. El artículo 30 de la Ley 89 de 1959 dijo que en todos los lugares y donde se hubiere o se creara una parcialidad, habrá un pequeño cabildo elegido por esta. Puede identificarse el concepto de lugar con el de territorio? Podría ser si por ambos conceptos se pudiera entender uniformemente el simple lugar de residencia o de habitación. No parece haber duda de que al hablar de lugar, deba entenderse así. Pero la expresión territorio para la denominación diferente y en su uso normal alude a un espacio territorial que comprende más allá del lugar de vivienda o habitación, que incluye lugares de trabajo y de ejercicio del conjunto de actividades propias de un grupo humano organizado. Si toda comunidad indígena, para tener cabildo, tuviese que hallarse o habitar en un territorio, equivale a privar de disponer de un territorio, esto equivaldría a negarle el derecho a los que no lo tuvieron. Así, pues, si la comunidad llegase por efecto de maniobras dolosas de terceros a perder su territorio, sería de esperar que ya no podría elegir cabildo ni la posibilidad de revivificar su territorio, ya que el ejercicio de este derecho cabildo se ejerce a través del único medio de representación legal que le autoriza la Ley. Como se aprecia en la contradicción de la declaración de cabildo del artículo 20 del Decreto 2004 de 1974 y lo que se sujeta en el artículo 30 de la Ley 89 de 1959, se debe tener presente para la aplicación de esta última norma.

gidos y reconocidos por una parcialidad localizada en un territorio determinado, encargado de representar legalmente a su grupo y ejercer las funciones que le atribuye la Ley y sus usos y costumbres.

Los cabildantes deben ser miembros de la comunidad que los elige y la elección se hará conforme a lo dispuesto en el Artículo 3º de la Ley 89 de 1890 o por sus propias formas de organización tradicional. (Art. 1º, Ley 31 de 1967; art. 11, Decreto 2117 de 1969).

## CAPITULO SEGUNDO

### PROCEDIMIENTO PARA CONSTITUIR RESGUARDOS INDIGENAS EN TERRITORIOS BALDIOS

**Artículo 3º. SOLICITUD.** El trámite para la constitución del Resguardo se iniciará de oficio por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, o a solicitud del Ministerio de Gobierno, de la comunidad indígena interesada, de las organizaciones indígenas o de cualquier otra entidad pública.

**Artículo 4º. RADICACION.** Recibida la solicitud por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, o cuando se tenga conocimiento de la necesidad de legalizar la tenencia de la tierra a una comunidad indígena, se conformará el expediente que contenga las diligencias administrativas tendientes a la constitución del resguardo.

**Artículo 5º. VISITA.** Mediante auto expedido por el Gerente General del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria o su delegado, se ordenará llevar a cabo una visita a la comunidad interesada por funcionarios de la entidad, señalando la época en la que se realizará.

De esta visita se levantará un acta, suscrita por los funcionarios

que intervinieren en ella y las autoridades de la comunidad, conteniendo entre otros los siguientes puntos :

- a. Ubicación.
- b. Extensión aproximada.
- c. Linderos generales.
- d. Número de habitantes indígenas.
- e. Número de colonos establecidos, indicando el área aproximada que ocupan.

El auto que ordena la visita se comunicará al grupo indígena interesado, al Ministerio de Gobierno y al Procurador Delegado para Asuntos Agrarios.

**Artículo 6º. ESTUDIO SOCIOECONOMICO Y JURIDICO.** Con base en la visita prevista en el artículo anterior y en un término no superior a treinta (30) días de culminada la misma, los funcionarios presentarán el estudio socioeconómico y jurídico de la comunidad, que versará principalmente sobre los siguientes puntos :

- a. Descripción física de la zona en que se encuentra el predio que se va a constituir con el carácter legal de resguardo.
- b. Los antecedentes etnohistóricos.
- c. Descripción demográfica.
- d. Descripción sociocultural.
- e. Aspectos socioeconómicos.
- f. Tenencia de la tierra.
- g. Delimitación del área y croquis o plano del terreno que se va a constituir como resguardo.

h. Estudio de la situación jurídica desde el punto de vista de la propiedad de los terrenos que conformarán el resguardo, así como de los documentos que indígenas o terceros ajenos a la comunidad tengan y que les confiera algún derecho sobre el globo de terreno delimitado.

i. Conclusiones y recomendaciones que incluyan un plan de desarrollo en beneficio del grupo objeto de estudio.

j. Alternativas con miras a solucionar los problemas de tenencia de tierra de los pequeños colonos que resulten afectados con la constitución del resguardo.

**PARAGRAFO.** En el evento que dentro de las recomendaciones resultantes del estudio socioeconómico y jurídico no se aconseje la constitución del resguardo se informará tal circunstancia a los miembros de la comunidad interesada quienes podrán solicitar reconsideración sobre dicho punto dentro de los tres (3) meses siguientes a su comunicación.<sup>(\*)</sup>

**Artículo 7º. CONCEPTO DEL MINISTERIO DE GOBIERNO.** El expediente que contenga el trámite administrativo tendiente a constituir un resguardo indígena, se remitirá a la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, para que esta dependencia emita el concepto de que trata el Inciso 3º del Artículo 94 de la Ley 135 de 1961, en un término no superior a quince (15) días, contados a partir de la fecha de recibo del expediente.

**Artículo 8º RESOLUCION CONSTITUTIVA.** Obtenido el concepto del Ministerio de Gobierno, en un término no mayor de sesenta (60) días, la Junta Directiva del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, constituirá mediante resolución

(\*) El parágrafo del artículo contempla la eventualidad de que el estudio socioeconómico y jurídico no aconseje la constitución del resguardo y determina que, en tal caso, deberá informarse a los miembros de la comunidad interesada para que puedan solicitar reconsideración sobre dicho punto. No resultan muy apropiadas a derecho las expresiones "aconsejable" o "no aconsejable" para referirse a la posibilidad o imposibilidad de constitución de un resguardo tratándose de tierras ocupadas tradicionalmente por indígenas.

motivada el resguardo de tierras en favor de la comunidad correspondiente. Dicha providencia contendrá entre otros los siguientes puntos :

- a. Designación de la comunidad beneficiaria.
- b. Ubicación, área y linderos del globo constituido como resguardo.
- c. Carácter legal de las tierras.
- d. Nombre de los colonos encontrados al momento de la visita dentro del territorio indígena, tiempo de posesión y tipo de explotación.
- e. Indicación de las principales normas especiales que regulan la propiedad y administración de los resguardos indígenas, así como las normas generales relacionadas con la conservación de los recursos naturales, servidumbres, uso de aguas, etc.

**Artículo 9º. PUBLICACION.** La resolución constitutiva del resguardo se publicará en el Diario Oficial y por una (1) vez en un diario de amplia circulación o por cualquier otro medio de información existente en el lugar donde se constituye el resguardo.

**Artículo 10. REGISTRO.** La resolución a que se refiere el artículo anterior deberá inscribirse en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente al lugar de ubicación del resguardo constituido.

El reconocimiento de la propiedad de la tierra en favor de las comunidades que las han ocupado, no es una facultad discrecional sino una obligación del Estado y así se halla establecido en numerosas disposiciones que aparecen en las leyes citadas en esta compilación. Para negar una adjudicación de tierras a una comunidad, el Estado podría alegar razones de legalidad, pero no razones que defineran como aconsejable la medida a juicio de los funcionarios responsables del estudio para su otorgación. La creación de un resguardo puede resultar aconsejable por los costos que representa el pago de mejoras a colonos ocupantes, o por las dificultades de adelantar el levantamiento topográfico del terreno por las posibilidades de aprovechamiento ventajoso de los recursos del territorio a través de empresas o personas ajenas a los indígenas, pero estas razones no podrían impedir legalmente la creación del Resguardo. Las únicas razones que aconsejarían la constitución de un resguardo, en las cuales podría tumbarse el INCORA para negarla, serían las de carácter legal. Las demás podrían debatirse con los peticionarios, pero no autorizarían al Instituto para demorar o suspender a su arbitrio el procedimiento.

**Artículo 11. CONVERSION DE RESERVAS EN RESGUARDOS Y AMPLIACION DE ESTOS.** El procedimiento señalado en este capítulo se aplicará para la conversión de reservas indígenas en resguardos y para la ampliación de estos últimos, siempre y cuando no se realicen con bienes del Fondo Nacional Agrario, caso en el cual se aplicará el procedimiento del Capítulo Tercero de este Decreto.

### CAPITULO TERCERO

#### PROCEDIMIENTO PARA CONSTITUIR RESGUARDOS INDIGENAS SOBRE PREDIOS Y MEJORAS DEL FONDO NACIONAL AGRARIO.

**Artículo 12.** Las tierras y mejoras del fondo nacional Agrario destinadas a la ejecución de los programas de constitución o de reestructuración de resguardos y dotación de tierras a las comunidades civiles indígenas, serán entregadas a título gratuito a las parcialidades representadas por los cabildos respectivos.

**Artículo 13. INFORMATIVO.** Adquiridos por el INCORA los bienes a que hace referencia el artículo anterior, se conformará un informativo que contenga lo siguiente :

a. Relación de los fundos y mejoras que se entregarán a la comunidad indígena.

b. Copias auténticas de las escrituras de adquisición de los predios o documentos privados mediante los cuales se adquirieron las mejoras.

c. Certificados de registro de los predios adquiridos.

d. Concepto (s) técnico (s) y el (los) avalúo (s) administrativo emitido dentro del (de los) trámite (s) de adquisición.

**Artículo 14. RADICACION.** Con los documentos enunciados en el artículo anterior se conformará el expediente relacionado con el trámite administrativo tendiente a la constitución del resguardo de tierras.

**Artículo 15.** Radicado el expediente se procederá de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 5º, 6º y 7º del presente Decreto.

**Artículo 16. RESOLUCION CONSTITUTIVA.** Obtenido el concepto del Ministerio de Gobierno, la Junta Directiva del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, constituirá mediante resolución motivada, el resguardo de tierras a favor de la comunidad correspondiente, la cual contendrá entre otros, los puntos de los literales a), b), c), y e) del Artículo 8º del presente Decreto y:

a. La descripción de cada uno de los predios y mejoras que conforman el globo de terreno que se constituye como resguardo, con su correspondiente folio de matrícula inmobiliaria.

b. El carácter de gratuidad que tiene la cesión llevada a cabo por el Instituto para la constitución de los resguardos de que trata el presente capítulo.

La publicación y registro de la resolución, se llevará a cabo de conformidad con los Artículos 9º y 10º de este Decreto.

**Artículo 17. ACTA DE ENTREGA.** El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, hará entrega material de los bienes del Fondo Nacional Agrario, constituidos como resguardos indígenas, al cabildo (s) de la comunidad (es) para lo cual se adquirió el predio (s) o mejoras y se constituyó el resguardo,

dentro de los treinta (30) días siguientes al registro de que trata el artículo anterior.

De esta diligencia se levantará un acta suscrita por quienes intervengan en la misma, copia de la cual reposará en el expediente.

**Artículo 18.** Los terrenos de los resguardos indígenas son inembargables e imprescriptibles. (Ley 89 de 1890, art. 7, num. 7 y art. 40; Decreto 74 de 1898, art. 25, num. 7º y art. 80).

**Artículo 19. DISTRIBUCION DE LAS TIERRAS DE RESGUARDOS.** Los terrenos de los resguardos indígenas serán administrados y distribuidos por el cabildo de la comunidad beneficiaria, de manera equitativa entre todas las familias que la conforman de acuerdo a las normas que regulen la materia y a sus usos y costumbres.

**Parágrafo.** El cabildo hará un cuadro de las asignaciones de solares del resguardo que se hayan hecho o hicieren entre las familias de la parcialidad, las cuales podrán ser objeto de revisión y reglamentación por parte del INCORA en asocio con la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, con el fin de lograr la distribución equitativa de la tierra.

**Artículo 20. PROPIETARIOS Y POSEEDORES AJENOS A LA COMUNIDAD.** El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, adquirirá mediante negociación voluntaria o por expropiación las mejoras de colonos y predios de propiedad privada establecidos dentro de la zona adjudicada con el carácter legal de resguardo, con anterioridad a la creación del mismo.

**Parágrafo.** Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo y en virtud de lo dispuesto en el Artículo 58 de la Ley 135 de 1961, se tendrán como zonas de reforma agraria los territorios indígenas.

**Artículo 21.** Constituído el resguardo y efectuada la entrega material del predio (s) al cabildo de la comunidad, este enviará en el término de seis (6) meses a las Oficinas del INCORA, una copia del cuadro de que trata el Artículo 19 del presente Decreto.

**Artículo 22.** El presente Decreto rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

**PUBLIQUESE Y CUMPLASE.**

28 de Septiembre de 1988.

(Fdo.) VIRGILIO BARCO

**EL MINISTRO DE GOBIERNO**

(Fdo.) CESAR GAVIRIA TRUJILLO

**EL MINISTRO DE AGRICULTURA,**

(Fdo.) GABRIEL ROSAS VEGA

**DECRETO 2275 DE 1988**  
**(noviembre 3)**

Por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo VII de la Ley 135 de 1961 con las modificaciones y adiciones que le introdujo la Ley 30 de 1988, y se dicta el procedimiento para la adjudicación de baldíos.

**CAPITULO III**

**ADJUDICACION SIN OCUPACION PREVIA**

**Artículo 9º. CAMPO DE APLICACION.** Las sociedades de cualquier índole reconocidas por el Ministerio de Agricultura como empresas especializadas del sector agropecuario en los términos del inciso 2º del artículo 33 de la Ley 9a. de 1983, o que se dediquen a la explotación de cultivos agrícolas de materias primas agropecuarias o a la ganadería intensiva, las empresas comunitarias y cooperativas constituidas con el exclusivo fin de adelantar la explotación de tierras baldías y las entidades de derecho público, podrán solicitar la adjudicación en propiedad de tierras baldías, siempre que no se afecten los derechos de ocupantes que adelanten actividades de explotación económica.

Igual solicitud podrán formular las personas naturales.

**Parágrafo 1º.** Las adjudicaciones de que trata el presente artículo solo procederán en aquellos terrenos baldíos que no estén sometidos a las siguientes limitaciones :

- a. Reserva forestal.
- b. Reserva para colonización especial o dirigida.
- c. Terrenos ocupados por indígenas.