

TEMA 4

Gobernanza e interculturalidad territorial
para el manejo de derechos de tenencia
de la tierra y recursos naturales

**Traspasar límites político-
administrativos desde
el corazón del mundo.
Territorio ancestral de la
Línea Negra, Colombia**

Ciclo de Aprendizaje Regional: lecciones aprendidas para la inversión en delimitación y reconocimiento de territorios indígenas y afrodescendientes de América Latina

International Land Coalition América Latina y el Caribe (ILC LAC), Tenure Facility (TF)

El presente caso de estudio ha sido elaborado por María José Arrieta, por encargo de la ILC LAC y el TF.

Esta publicación forma parte de la serie de 23 casos de estudios en 9 países de América Latina realizados en el marco del **Ciclo de Aprendizaje Regional: Lecciones aprendidas para la inversión en delimitación y reconocimiento de territorios indígenas y afrodescendientes de América Latina**, promovido por la International Land Coalition América Latina y el Caribe (ILC LAC) y el Tenure Facility (TF).

Los casos de estudio recopilan experiencias diversas y desafiantes relacionadas con el mapeo y la delimitación de territorios, así como con tecnologías y sistemas de información. Asimismo, abordan temas como la formalización y el reconocimiento, además de destacar las innovaciones en términos de gobernanza e interculturalidad. El propósito principal de estos casos es generar conocimiento valioso que pueda orientar las inversiones actuales y futuras en la delimitación y el reconocimiento de territorios indígenas y afrodescendientes.

ISBN 978-92-95105-99-7

Julio de 2023

Coordinación del estudio de caso: María José Guerra

Coordinación de la publicación: Melissa Medina

Corrección de estilo: Luis Santiago Naters

Diseño gráfico: ReinaStudio

El contenido de este trabajo puede ser libremente reproducido, traducido y distribuido, con la condición de que la atribución se dé tanto a la autora, como a la ILC LAC y el TF. A menos que se especifique lo contrario, esta obra no puede utilizarse para fines comerciales. Para obtener más información vaya al sitio <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0>.





TABLA DE CONTENIDO

ABREVIACIONES.....	5
PRESENTACIÓN	6
GUÍA DE DESCRIPCIÓN SINTÉTICA DEL CASO DE ESTUDIO A SISTEMATIZAR.....	8
1. INTRODUCCIÓN	12
2. CERTEZA Y SEGURIDAD JURÍDICA DEL TERRITORIO	14
3. ORGANIZACIÓN LOCAL PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO	17
4. CONFLICTIVIDAD TERRITORIAL	19
5. MANEJO DEL TERRITORIO Y LOS RECURSOS NATURALES	22
6. PLAN DE DESARROLLO Y VINCULACIÓN CON OTROS ACTORES	24
7. INTERCULTURALIDAD	25
8. RESULTADOS Y RETOS DEL PROCESO DE RECONOCIMIENTO DE DERECHOS DE TENENCIA	27
9. ASPECTOS FINANCIEROS	29
10. BIBLIOGRAFÍA.....	30
11. ANEXOS	35

ABREVIACIONES

ACT	Amazon Conservation Team
ANT	Agencia Nacional de Tierras
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CTC	Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta
DDPI	Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas
ELN	Ejército de Liberación Nacional
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
Incora	Instituto Colombiano de Reforma Agraria
Mincultura	Ministerio de Cultura
MPC	Mesa Permanente de Concertación
ODTPI	Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PNN	Parques nacionales naturales
REDD+	Reducción de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques
SNSM	Sierra Nevada de Santa Marta



PRESENTACIÓN

En América Latina y el Caribe, los pueblos indígenas y afrodescendientes enfrentan problemas de reconocimiento legal, límites territoriales y de acceso a la tierra y a sus territorios, situación que suele desembocar en conflictos sociales y medioambientales. Es crucial, por tanto, garantizar el reconocimiento legal de las tierras y territorios que han sido habitados tradicionalmente por estos pueblos. Esto no solo preserva sus prácticas culturales, protege su identidad y promueve la gestión sostenible de sus recursos naturales, sino que también contribuye a la prevención y resolución de conflictos. Asimismo, dicho reconocimiento legal afianza los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes frente a diversas actividades que podrían impactar en la relación que tienen con sus territorios, evitando también la penetración de terceros y el desarrollo de proyectos extractivos en estos.

El fortalecimiento de los derechos de tenencia de los territorios indígenas y afrodescendientes, además, desempeña un papel determinante para la protección de la biodiversidad y los bosques en América Latina -los territorios indígenas albergan alrededor de un tercio de todo el carbono almacenado en los bosques de la región (FAO, 2021).¹ En ese sentido, el reconocimiento y la regularización de los territorios indígenas y afrodescendientes también son acciones clave en la lucha contra el cambio climático.

Sin embargo, aun cuando los procesos de regularización de los derechos de tenencia de la tierra son fundamentales para la efectividad y legitimidad de los sistemas nacionales de administración de la tierra, los países de América Latina no cuentan mayormente con sistemas de registro y catastro sólidos, especialmente de las colectividades rurales. Esto da lugar a marcados contrastes en la población de la región en cuanto al uso del suelo y los procesos de formalización.

Teniendo en cuenta esta situación y considerando que cada vez surgen más iniciativas de reconocimiento territorial impulsadas tanto por los Estados como por las propias organizaciones indígenas y afrodescendientes, la International Land Coalition América Latina y el Caribe (ILC LAC) y el Tenure Facility impulsan el **Ciclo de Aprendizaje Regional: Lecciones aprendidas para la inversión en delimitación y reconocimiento de territorios indígenas y afrodescendientes de América Latina.**

Este Ciclo de Aprendizaje, realizado de forma virtual, tiene como objetivo **intercambiar experiencias, reflexionar y profundizar en los conocimientos**

¹ FAO. Los pueblos indígenas y tribales y la gobernanza de los bosques - Una oportunidad para la acción climática en Latina América y el Caribe. 2021. <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb2953es>

legales y técnicos sobre la **forma en que los representantes de los territorios y las instituciones públicas y privadas** de diversos países de **América Latina** han enfrentado los desafíos que surgen a partir de los procesos de regularización de los derechos de tenencia de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Además, busca ofrecer orientación y recomendaciones para abordar dichos procesos.

La intención es la **construcción colectiva de conocimientos** en torno a cuatro ejes temáticos: Delimitación de Territorios Indígenas y Afrodescendientes en el contexto del catastro multipropósito y regularización sistemática; Tecnología y sistemas de información para fortalecer los procesos participativos de delimitación y reconocimiento; Diferentes Formas de Reconocimiento y Gestión de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes; y Gobernanza territorial para el manejo de derechos de tenencia de tierra y recursos naturales. Para ello, se han identificado y sistematizado 23 casos de estudio en 9 países de la región: Bolivia, Argentina, Perú, Nicaragua, Guatemala, Honduras, Colombia, Ecuador y Panamá, en torno a los cuatro temas del Ciclo.

La ILC LAC y el TF seleccionaron estos casos para representar experiencias diversas y desafiantes en materia de avance de derechos, y que involucraron a las organizaciones con las que colaboran en la región. Expertos locales realizaron la sistematización de cada caso, trabajando estrechamente con organizaciones étnicas e instituciones gubernamentales. Utilizando guías de preguntas, se crearon documentos narrativos que resaltan los aspectos más relevantes de cada caso, basados en investigaciones de fuentes primarias y secundarias. Además, se elaboraron fichas concisas que resumen los elementos descriptivos y las contribuciones de cada caso, ofreciendo un documento de síntesis.

Esperamos que el Ciclo permita generar respuestas orientadas al fortalecimiento de los derechos de tenencia y de la gobernanza territorial de los pueblos indígenas y afrodescendientes de la región, y que contribuya a una mayor comprensión de la importancia de los derechos territoriales de estos pueblos.

Zulema Burneo

International Land Coalition - América Latina y el Caribe - ILC LAC

Karin Ericsson

Tenure Facility

Guía de descripción sintética del caso de estudio a sistematizar

Generalidades del caso	
País	Colombia
Región	Sierra Nevada de Santa Marta-Región Caribe
Nombre del pueblo/etnia	Makuna, yakuna, tanimuka, matapí, tatuyo, tuyuca, letuama, cabiyari, barasano, yujup-macú, yauna
Tipo de actor	Comunidad indígena
Resumen del caso	
El territorio ancestral de la Línea Negra comprende un área extensa ubicada en el Caribe colombiano, entre los departamentos Magdalena, Cesar y Guajira, y su elemento central es la Sierra Nevada de Santa Marta (SNSM). La delimitación del territorio ha sido un proceso largo que ha implicado esfuerzos de articulación entre los pueblos indígenas, organizaciones acompañantes y el Estado para alcanzar el reconocimiento de los sistemas de tenencia de la tierra y los recursos naturales, y la garantía de protección integral de los 4 pueblos que habitan la sierra: arhuaco, kogui, wiwa y kankuamo, todos descendientes del pueblo tayrona. Antes de la Constitución Política de 1991, mediante la Resolución 002 del 4 de enero de 1973, el Estado se pronunció sobre el reconocimiento del territorio ancestral de la Línea Negra como un espacio de importancia cultural y espiritual para los pueblos indígenas de la SNSM. Sin embargo, no es sino hasta 2018 cuando se incluyen los 348 espacios sagrados en la delimitación del territorio ancestral. A pesar del reconocimiento formal de la propiedad colectiva y la delimitación de la Línea Negra, en el territorio ancestral, siguen existiendo presiones que afectan los derechos de los pueblos indígenas. La expansión de un modelo de desarrollo distante de los planes de vida de los pueblos, el conflicto armado, irregularidades en los procesos de consulta previa y el rezago institucional de respuesta ante solicitudes de ampliación y saneamiento de resguardos indígenas son algunos de los obstáculos para la gobernanza efectiva del territorio ancestral. Dentro de la Línea Negra como territorio ancestral, hay resguardos indígenas del pueblo wayuu, en La Guajira. Sin embargo, esta demarcación y sitios sagrados no necesariamente son parte de la cosmovisión de este pueblo.	
Palabras clave para describir el caso: gobierno propio; ecosistemas estratégicos; áreas protegidas	

Aspectos relevantes del caso

Breve contexto en el que se dio la experiencia

El Estado colombiano tiene como mandato constitucional proteger la pluralidad étnica y cultural, la autodeterminación y la autonomía de los pueblos étnicos. Así mismo, con la ratificación del Convenio 169 de la OIT, mediante la Ley 21, asumió su aplicación integral. En 1994, Colombia aprobó el Convenio de Río 92 y, en 1995, mediante el Decreto 2164, reglamentó parcialmente el capítulo XIV de la Ley 160 de reforma agraria. En este marco jurídico, se ha reconocido la propiedad colectiva de los pueblos de la SNSM sobre parte de su territorio ancestral. Es decir, no toda el área comprendida en la Línea Negra es propiedad colectiva de los 4 pueblos indígenas. Sin embargo, el Estado reconoció el derecho de los pueblos para acceder a los 348 sitios sagrados que ahí se encuentran y los pueblos han logrado que se establezca una mesa de seguimiento y coordinación con el Estado.

El reconocimiento y las acciones jurídicas que soportan la protección de los pueblos de la SNSM son resultado del trabajo de líderes y organizaciones de base indígenas, que han insistido y se han articulado con diferentes sectores para dialogar con el Estado y los actores interesados en el territorio ancestral.

Aspectos culturales e históricos

Los 4 pueblos de la SNSM son pueblos originarios descendientes del pueblo tayrona, y han manejado y ordenado el territorio ancestralmente bajo la Ley de Origen, regida por los principios de integralidad y conectividad.

Características del territorio y medios de vida

El ordenamiento del territorio ancestral se fundamenta esencialmente en una dimensión espiritual que se manifiesta en el plano físico a través de los elementos de la naturaleza. En la cosmovisión de los pueblos de la SNSM, el orden del territorio estuvo concebido desde el primer momento y estos recibieron el conocimiento para administrarlo y cuidarlo. En la Ley de Origen se encuentra el saber para el manejo, que es transmitido de generación en generación. El territorio ancestral de la Línea Negra comprende una gran diversidad de ecosistemas, pues, al ser una montaña costera, abarca desde litoral marino hasta picos nevados, a través de bosques tropicales secos y húmedos, y páramos. En la SNSM, hay altos índices de especies endémicas y es considerado un *hotspot* de biodiversidad.

Situación de la tenencia

Con el Decreto 1500 y el avance en la delimitación del territorio ancestral de la Línea Negra, se reconoció, además de la propiedad colectiva, derechos de posesión, uso y acceso de los pueblos de la SNSM a los 348 espacios sagrados que la conforman.

Los resguardos constituidos legalmente en la SNSM son el Resguardo Kogui-Malayo-Arhuaco (Resolución 0109 de 1980), el Resguardo Businchama (Resolución 032 de 1996), el Resguardo Kankuamo (Resolución 012 de 2003) y el Resguardo Arhuaco (Resolución 078 de 1983). El área total aproximada de los 4 es de 6 millones de hectáreas y representan solo una fracción de sus territorios ancestrales delimitados por la Línea Negra.

Dentro de este territorio ancestral, existen solicitudes de ampliación de resguardos y, en 2021, los procesos de ampliación de los 4 resguardos mencionados no pasaban de un 30 % de avance. En el departamento de La Guajira, dentro de lo que los pueblos de la SNSM conciben como territorio ancestral de la Línea Negra, hay resguardos legalmente constituidos del pueblo wayuu.

Con la Sentencia T-547 de 2010, se refuerza el amparo a los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de la SNSM a la integridad económica y cultural, a la consulta previa y al debido proceso.

Formas de organización y representación

Para los pueblos de la SNSM y del territorio ancestral de la Línea Negra, los “mamos” son la figura de liderazgo designada de forma espiritual y preestablecida por cada pueblo. Son elegidos en su infancia y un guía los instruye a lo largo de su vida. Los mamos son la máxima autoridad espiritual; su figura no necesariamente cumple con las características que el Estado espera en quien se encargue de desempeñar la labor de interlocutor con los mecanismos jurídicos; estos serían, más bien, los líderes de los cabildos o los gobernadores indígenas. Para el caso del territorio ancestral de la Línea Negra, los cabildos están organizados en el Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la SNSM, conformado por la Confederación Indígena Tayrona (pueblo arhuaco), la Organización Gonawindúa Tayrona (pueblo kogui), la Organización Wiwa Yugumaiun Bunkuanarrua Tayrona (pueblo wiwa) y la Organización Indígena Kankuama.

Principales conflictos que desafían el ejercicio de los derechos

Los conflictos que se presentan dentro de la Línea Negra son diversos y hay al menos tres tipos. Primero, se encuentran conflictos internos relacionados con la participación y toma de decisiones. Luego, están aquellos derivados de las afectaciones generadas por el conflicto armado interno, que fueron más intensas hace décadas, pero cuyas secuelas se mantienen. Un tercer tipo de conflictos son todos aquellos producidos por el desarrollo de actividades extractivas y de infraestructura en el territorio —por ejemplo, la minería, la explotación de hidrocarburos, y la construcción de la represa Ranchería y del puerto multipropósito de aguas profundas—.

Aspectos relevantes para los 4 ejes temáticos

Eje 1: Los pueblos de la SNSM han logrado que el Estado reconozca los 348 espacios sagrados que conforman la Línea Negra y que proteja su derecho al acceso a estos.

Eje 2: La Comisión Nacional de Territorios Indígenas ha construido un sistema de información geográfica, en el cual se encuentran los datos de delimitación de los resguardos dentro del territorio ancestral y la Línea Negra.

Eje 3: Se ha trabajado en articulación con el parque nacional natural para proteger el uso tradicional de los pueblos. Se reconoce el aporte de los pueblos de la SNSM a la conservación ambiental y en la jurisprudencia se protege el manejo tradicional de los ecosistemas.

Eje 4: Se estableció una mesa de interlocución y concertación. También se ha hecho seguimiento local a los procesos de ampliación y saneamiento de los resguardos de la SNSM, y los pueblos han construido planes de vida y de desarrollo.



1. INTRODUCCIÓN

El territorio ancestral de la Línea Negra comprende un área extensa ubicada en el Caribe colombiano entre los departamentos Magdalena, Cesar y Guajira. La Línea Negra está conformada por una serie de sitios sagrados interconectados ecológica y espiritualmente, y su elemento central es la Sierra Nevada de Santa Marta (SNSM), el macizo montañoso costero más alto del mundo (véase el Anexo 1). La delimitación del territorio ha sido un proceso largo que ha implicado esfuerzos de articulación entre los pueblos indígenas, organizaciones acompañantes y Estado para alcanzar el reconocimiento de los sistemas de tenencia de la tierra y los recursos naturales, y la garantía de protección integral de los pueblos que habitan la sierra. Antes de la Constitución Política de 1991 y mediante la Resolución 002 del 4 de enero de 1973, el Estado reconoció el territorio ancestral de la Línea Negra como un espacio de importancia cultural y espiritual para los pueblos indígenas de la SNSM. Sin embargo, recién en 2018, se incluyeron los 348 espacios sagrados en la delimitación del territorio ancestral.

Dentro de la Línea Negra, habitan los 4 pueblos de la SNSM descendientes de los tayrona: kogui, wiwa, arhuaco y kankuamo. Específicamente en La Guajira, una parte del territorio de la Línea Negra se superpone con asentamientos y resguardos indígenas del pueblo wayuu; no obstante, los lugares sagrados y el proceso de reconocimiento de la Línea Negra como territorio ancestral se ha hecho desde la cosmovisión y liderazgo de los pueblos de la SNSM. Su delimitación, presentada en el Decreto 1500 de 2018, no coincide con los límites formales de los cuatro resguardos constituidos legalmente en la SNSM: el Resguardo Kogui-Malayo-Arhuaco (Resolución 0109 de 1980), el Resguardo Businchama (Resolución 032 de 1996), el Resguardo Kankuamo (Resolución 012 de 2003) y el Resguardo Arhuaco (Resolución 078 de 1983). Su área total aproximada es de 6 millones de hectáreas y representa solo una fracción de sus territorios ancestrales delimitados por la Línea Negra (Amazon Conservation Team [ACT], s. f.).

De todas formas, estas figuras resultan complementarias y, en conjunto, han significado avances en el ejercicio de la gobernanza efectiva del territorio, especialmente en situaciones en las que intereses de terceros amenazan con su seguridad material. Mientras que la Línea Negra es el espacio en el cual los pueblos de la SNSM conciben, a raíz de la Ley de Origen, su desarrollo cultural, espiritual e inmaterial (Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas [ODTPI], 2021), la seguridad jurídica que emerge de la titulación de los resguardos indígenas en la SNSM, ha permitido aplicar mecanismos legales de gran alcance, como la acción de tutela y la participación en mesas de coordinación con el Estado.

Para fortalecer la organización local, se requiere, entre otras acciones, reconocer derechos étnico-territoriales, como el gobierno propio y la autodeterminación de los pueblos. Entonces, el Estado tiene el deber de proteger los usos tradicionales de los territorios étnicos respetando su autonomía; para ello, ha sido clave que se formalicen los resguardos, y que se construyan planes de vida² y planes de salvaguarda.³ Así mismo, con la concertación entre figuras de ordenamiento territorial, como “áreas protegidas” y “territorios indígenas”, los pueblos de la SNSM han encontrado una estrategia para proteger sus formas de ordenamiento territorial.

A pesar del reconocimiento oficial de la propiedad colectiva y de la delimitación de la Línea Negra, en el territorio ancestral siguen existiendo presiones que afectan los derechos de los pueblos indígenas. Estas se relacionan principalmente con un modelo de desarrollo que ignora los planes propios de los pueblos y los usos tradicionales asignados a los ecosistemas y a la naturaleza en general. Así mismo, la SNSM y, en general, el territorio de la Línea Negra sufrieron fuertes afectaciones en el marco del conflicto armado interno. Frente al establecimiento de proyectos extractivos, el traslape con parques nacionales naturales puede ser una medida de protección complementaria. No obstante, son figuras que deben armonizarse para garantizar tanto los objetivos de conservación como el desarrollo de las prácticas tradicionales de los pueblos indígenas.

2 Se trata de un instrumento autónomo de planificación y gestión del territorio. Los planes de vida son instrumentos de política y gobierno que deben surgir del consenso y en los cuales se priorizan líneas de acción para satisfacer las necesidades específicas de cada pueblo u organización indígena (Territorio Indígena y Gobernanza, 2021).

3 Es un acuerdo social y administrativo, e instrumento de gestión, que orienta la protección de una manifestación o expresión cultural. Presenta medidas a corto, mediano y largo plazo basadas en la articulación permanente entre los actores involucrados (Ministerio de Cultura [Mincultura], 2017).

2. CERTEZA Y SEGURIDAD JURÍDICA DEL TERRITORIO

Desde la expedición de la Constitución de 1991, en Colombia, se reconoce la diversidad étnica y cultural. Este marco inclusivo supone muchas formas de relacionamiento con la tierra y los recursos naturales, derechos diferenciales sustentados en un sistema jurídico y en función de colectivos con identidades culturales diversas (artículos 7, 8, 70, 79 y 80). El Estado establece como mandato proteger la pluralidad étnica y cultural, pero, además, considera como principios constitucionales la autodeterminación y la autonomía de los pueblos. Lo anterior es importante para abordar el multiculturalismo a la luz de planes de vida, costumbres, sistemas de uso de recursos naturales e interlocución con actores diversos.

Además de lo anterior, los artículos del 285 al 321 contemplan la descentralización administrativa, la cual faculta a las autoridades propias a ejercer el gobierno local, así como a las entidades administrativo-territoriales de menor nivel a administrar los recursos. En este sentido, y como lo consagra el artículo 286, los territorios indígenas son una entidad que conforma los diferentes niveles de organización territorial de la república. Los artículos 329, 330 y 356 también definen a los territorios indígenas como entidades territoriales que gozan de autonomía para la gestión de sus intereses. En tal virtud, tienen los siguientes derechos:

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

Estos derechos están precedidos por el artículo 63, en el que se dicta que las tierras comunales de grupos étnicos y las tierras de resguardos son bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables, lo cual, pese a ser un importante aporte para garantizar la permanencia de las comunidades en los territorios, parte de una base de seguridad jurídica sobre la tierra con la que no todos los pueblos cuentan.

También en 1991, el Estado colombiano aprobó el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) mediante la Ley 21. A través de la ratificación, el país se comprometió a aplicarlo de forma integral. No obstante, se ha propuesto la interpretación complementaria del Convenio con la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DDPI) de las Naciones Unidas; esta, si bien no es de carácter vinculante necesariamente, puede ampliar el alcance de protección de derechos. En relación con el tema del presente estudio, los artículos 26 y 29 de la DDPI profundizan en el uso y manejo

de los recursos naturales, pues proponen asegurar el control territorial y fortalecer la independencia local para tomar decisiones respecto de la administración del territorio (Bacca, 2019).

Posteriormente, en 1994, el Estado colombiano aprobó el Convenio de Diversidad Biológica de Río 92, mediante la Ley 165. El artículo 8 del convenio reconoce los sistemas de conocimiento tradicional de los pueblos indígenas y dicta que, de acuerdo con la legislación nacional, se deben respetar, preservar y mantener los conocimientos, innovaciones y prácticas de los pueblos indígenas y locales. Por su parte, el artículo 10 señala al Estado como responsable de proteger y alentar el uso consuetudinario de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales. Si bien no se hace explícita la relación entre propiedad colectiva y la protección de los sistemas de vida indígenas, con esta ratificación, sí se reconocen buenas prácticas en el manejo de recursos naturales de los pueblos y comunidades locales para conservar la biodiversidad. Así mismo, se señala la “función decisiva que desempeña la mujer en la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica” y afirma “la necesidad de la plena participación de la mujer en todos los niveles de la formulación y ejecución de políticas encaminadas a la conservación de la diversidad biológica” (ONU, 1992, p. 2).

Mediante el Decreto 2164 de 1995, se reglamentó parcialmente el capítulo XIV de la Ley 160 de 1994, la más reciente Ley de Reforma Agraria en el país. En este, se dictan las disposiciones de dotación y titulación de tierras de comunidades indígenas para constituir, reestructurar, ampliar y sanear los resguardos indígenas en Colombia. Este decreto responde al deber del Estado de garantizarles la posesión y usos tradicionales de la naturaleza y espacios sagrados a los pueblos indígenas. Particularmente, el artículo 22 se refiere al manejo y administración de las áreas de resguardo, para lo cual las figuras encargadas son los cabildos o autoridades tradicionales. En 2015, el Decreto 2164 fue recopilado en el Decreto 1071, en el que se incorporan las modificaciones al sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural. A pesar de existir una ruta jurídica establecida, en el territorio ancestral de la Línea Negra había, hasta 2021, 16 solicitudes de ampliación o constitución en los departamentos de Cesar y La Guajira, algunas de 2005 y con el 0 % de avance en el trámite (ODTPI, 2021).

Profundizando en la Resolución 002 del 4 de enero de 1973, en 1995 mediante la Resolución 837, se emitió la segunda resolución de delimitación del territorio ancestral de la Línea Negra hecha

mediante líneas virtuales radiales denominadas “Negras” o “de Origen” que unen accidentes geográficos o hitos, considerados por ellos como sagrados, con el cerro Gonawindúa-Pico Bolívar, de tal manera que sus pagos en estos hitos garantizan el flujo de fuerzas espirituales entre ellos y el centro de la Sierra,

*trabajo espiritual que a su vez garantiza el equilibrio de la Sierra Nevada de Santa Marta –(SNSM)– y del mundo en general.
(Segundo considerando de la Resolución 837)*

Además, las sentencias T-547 de 2010 y T-849 de 2014 de la Corte Constitucional amparan los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de la SNSM y señalan la Línea Negra como zona de especial protección, debido al valor espiritual y cultural que estos le confieren.

Finalmente, el Decreto 1500 de 2018 redefine el territorio ancestral de los pueblos arhuaco, kogui, wiwa y kankuamo de la SNSM expresado en el sistema de espacios sagrados de la Línea Negra-Sheshiza, como ámbito tradicional, de especial protección, valor espiritual, cultural y ambiental. En el decreto, se reconocen 348 sitios sagrados comprendidos dentro de la Línea Negra, así como los principios de *integralidad* y *conectividad* entre ellos, pues, lejos de ser un conjunto de lugares aislados, son “un cuerpo vivo y se configura como un espacio de protección ancestral” (ODTPI, 2021, p. 40). En el decreto, también se contemplan medidas de protección del territorio, así como el derecho de acceder a los espacios sagrados de la Línea Negra y a los sistemas de información de entidades públicas, y a contar con una mesa de seguimiento a las garantías de protección territorial.

En Colombia, el régimen legal para la protección de los territorios de los pueblos indígenas dispone de los instrumentos para su debido cumplimiento (Velásquez, 2017). Sin embargo, en paralelo, existen variables que han obstaculizado la garantía de sus derechos territoriales; algunas de ellas son las leyes de ordenamiento territorial y aquellas relacionadas con el aprovechamiento de recursos naturales con fines económicos, las estrategias de conservación basadas en área, la justicia transicional y el traslape con la reglamentación de otros derechos colectivos de propiedad (Velásquez, 2017).

3. ORGANIZACIÓN LOCAL PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO

Para los pueblos de la SNSM y del territorio ancestral de la Línea Negra, los *mamos* son la figura de liderazgo designada de forma espiritual y preestablecida por cada pueblo. Son elegidos en su infancia y un guía los instruye a lo largo de su vida. Los *mamos* son la máxima autoridad espiritual; su figura no necesariamente cumple con las características que el Estado espera en quien se encargue de desempeñar la labor de interlocutor con los mecanismos jurídicos; estos serían, más bien, los líderes de los cabildos o los gobernadores indígenas, quienes representan figuras jurídicas amparadas por la legislación colombiana en el Decreto 1088 de 1993; además, a través del cabildo, el Estado reconoce la existencia del pueblo en relación con un espacio determinado, es decir, con un resguardo (Murillo, 2013). No obstante, los cabildos no son las organizaciones políticas tradicionales de los pueblos de la SNSM; por el contrario, son un modelo impuesto que, en algunos casos, puede modificar las prácticas tradicionales de manejo y administración de los territorios (Murillo, 2013).

Para el caso del territorio ancestral de la Línea Negra, los cabildos están organizados en el Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta (CTC), conformado por la Confederación Indígena Tayrona (pueblo arhuaco), la Organización Gonawindúa Tayrona (pueblo kogui), la Organización Wiwa Yugumaiun Bunkuanarrua Tayrona (pueblo wiwa) y la Organización Indígena Kankuama. El consejo se formó en 1999 y cada una de las organizaciones es reconocida como una instancia legítima de interlocución (CTC, 1999). El consejo de cabildos antes mencionado corresponde a la asociación de las autoridades designadas de los tres resguardos que delimitó el entonces Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incora).

De esta manera, la organización territorial depende de diferentes instancias: una para la interlocución con el Estado y otra para regir el orden espiritual del territorio. Por un lado, el Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la SNSM es la instancia de interlocución con el Estado colombiano. Se encarga de regular los proyectos, programas y acciones que se propongan realizar en el territorio ancestral o que tengan impactos en este (CTC, 1999). Los cabildos y gobernadores reclaman especialmente ser reconocidos por las administraciones municipales como autoridades tradicionales y públicas en la formulación de planes de ordenamiento territorial y que estos sean llevados a cabo de manera concertada (CTC, 1999). Por otro lado, como se ha mencionado anteriormente, al interior de las comunidades indígenas, los *mamos*, *mamus* o *mamas* son las autoridades espirituales; se consideran los traductores de la Ley de Origen, por la cual se rige de manera ritual el orden espiritual y material del territorio (Arenas, 2020). Por ende, son la máxima instancia de autoridad, quienes dan las directrices

tanto para relacionarse con los actores estatales como para proteger y cuidar el orden de todos los aspectos de la naturaleza (CTC, 2015).

Se entiende, entonces, que no solo existe una diferencia entre las funciones de estas dos instancias, sino también una relación jerárquica. Así, las decisiones sobre temas de interés colectivo y las situaciones que afecten la gobernanza o pongan en riesgo a la población son tomadas por el gobierno tradicional, los *mamos* de las cuatro comunidades indígenas. Sus decisiones son comunicadas a la directiva general, conformada por el cabildo gobernador que se encarga de convocar y presidir las asambleas generales (Confederación Indígena Tayrona [CIT], 2015). Si bien las autoridades del gobierno tradicional son predominantemente hombres, se reconoce que las mujeres cumplen un papel fundamental como líderes y su participación en los procesos internos es destacada por su rol en la permanencia cultural (CIT, 2015). Aunque las mujeres no tienen una forma de organización propia, expresan preocupaciones particulares, como la permanencia de las hijas e hijos en el territorio. La participación de las y los jóvenes se ve limitada porque, desde los espacios organizativos y de gobierno, no hay una determinación clara para su inclusión (CIT, 2015).

Ahora bien, ya se ha dicho que la Constitución les reconoce a las tierras colectivas y los resguardos indígenas el carácter de bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables. De acuerdo con el artículo 21 del Decreto 2164 de 1995, esto significa que las comunidades indígenas, primero, poseen la propiedad legal del territorio, y, segundo, son las que rigen su manejo y la vida en su interior de acuerdo con el fuero indígena y su sistema normativo propio. No obstante, se aclara que los integrantes de los resguardos indígenas no pueden enajenar el título de propiedad, arrendar por cuenta propia a terceros o hipotecar terrenos constitutivos del resguardo. En cuanto al manejo y administración del territorio, este decreto dispone que son las autoridades tradicionales y los cabildos los encargados de acuerdo con sus usos y costumbres.

La explotación de recursos naturales por parte de terceros, de acuerdo con el artículo 329 de la Constitución, estará habilitado cuando no afecte la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas (Pacheco y Martínez, 2016). No obstante, si se decide llevar a cabo, el Estado promoverá la participación de los representantes de las comunidades (Pacheco y Martínez, 2016). Finalmente, en el caso de obras de infraestructura de interés nacional o regional, el artículo 23 del Decreto 2164 de 1995 reglamenta que estas solo podrán avanzar si hay concertación con las autoridades comunitarias a través de una consulta previa, si se ha concedido la licencia ambiental y si se ha determinado la indemnización, contraprestación, beneficio o participación correspondiente de la comunidad.

4. CONFLICTIVIDAD TERRITORIAL

Los conflictos que se presentan dentro de la Línea Negra son diversos y hay al menos tres tipos. En primer lugar, están los conflictos internos relacionados con participación y toma de decisiones. Como se ha mencionado antes, en el territorio ancestral, coexisten autoridades indígenas con orígenes diversos: autoridades tradicionales —mamos— que rigen bajo la Ley de Origen,⁴ y los líderes de los cabildos, autoridades territoriales y figuras jurídicas asociadas a los resguardos, cuyas funciones no siempre son complementarias (Murillo, 2013). Esto ha llevado a una superposición de intereses y, en algunos casos, a pugnas por las formas de gobierno que no siempre dialogan entre sí. Las tensiones por la administración y los procesos de toma de decisión podrían distanciar tanto a los miembros de cada cabildo como a los cabildos entre sí, y erosionar las relaciones entre resguardos.

En segundo lugar, se encuentran las afectaciones derivadas del conflicto armado interno, que fueron más intensas hace décadas, pero cuyas secuelas se mantienen. El territorio ancestral de la Línea Negra sufrió la presencia de grupos armados como las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), que, además de usar el territorio como zona de combate, en algunos casos incluso con el Ejército Nacional, también establecieron campamentos, mantuvieron personas en cautiverio y reclutaron miembros de las comunidades (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad [CEV], s. f. a). En la región, también hubo grupos paramilitares desde 2006 y su ubicación estratégica fue aprovechada como ruta para el narcotráfico. El auge de los cultivos de uso ilícito —marihuana y, posteriormente, coca— afectó las dinámicas territoriales y permeó los sistemas de control y gobierno propio de los pueblos de la SNSM (CEV, s. f. a). Además, la violencia sexual contra los cuerpos de las mujeres fue una forma de oprimir, controlar e irrumpir en la vida de este grupo social de las comunidades indígenas, así como en los espacios de vida familiar y colectiva (CEV, s. f. b). El tejido de la palabra y el pensamiento, y su soporte en el tejido de las mochilas ha sido una forma de resistencia cultural de las mujeres por su permanencia en el territorio y el cuidado de la vida (CEV, s. f. b). La CEV ha hecho esfuerzos por documentar a profundidad las afectaciones particulares de los pueblos étnicos y, a su vez, de las mujeres en los territorios: “El conflicto armado ha violado, maltratado y asesinado a nuestros territorios sagrados. Por esta violencia nuestros padres espirituales que viven en el agua, los árboles, las plantas y las piedras ya se sienten muy poco” (Yeismith Armenta en entrevista con el Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH, 2015])

Un tercer tipo de conflictos son aquellos derivados del desarrollo de actividades extractivas y de infraestructura en el territorio. Por ejemplo, en el Plan de

⁴ También llamada “Ley Natural”, “Ley de Pensamiento”, “Derecho Mayor” o “Derecho Propio”, es un concepto acuñado en el Decreto 4633 de 2011. Esta narra el origen del pueblo indígena, las leyes, y las formas de uso y manejo del territorio.

Salvaguarda del Pueblo Arhuaco, se identifican problemáticas territoriales vinculadas al establecimiento de proyectos viales (Ruta del Sol); la construcción de viviendas en el municipio Pueblo Bello, que se fundó en 1997, después de la constitución legal del Resguardo Arhuaco; la formulación y ejecución de planes de desarrollo de los municipios con jurisdicción sobre el territorio; el avance de la frontera turística; y el establecimiento de hatos ganaderos a través de la tala de bosques (CIT, 2015; ODTPI, 2021).

Por su parte, la política de explotación minera y de hidrocarburos en la SNSM es una de las principales afectaciones al territorio ancestral; a esta actividad económica se le atribuyen impactos biofísicos negativos en la calidad del agua, la alteración del paisaje, la degradación del suelo y la contaminación del aire (ODTPI, 2021). Además, las restricciones de acceso, libre tránsito y uso de los espacios sagrados han degradado los sistemas de tenencia en la SNSM, lo que ha afectado la cultura y pervivencia de los cuatro pueblos que la habitan (ODPTI, 2021). En el informe del Observatorio de Derechos Territoriales de Pueblos Indígenas (2021), se menciona la existencia de 328 solicitudes de explotación minera y 146 títulos vigentes dentro del territorio en 2017. Así mismo, muestra, para 2021, 12 áreas licenciadas para la exploración o explotación de hidrocarburos, lo que afecta de manera directa 14 espacios sagrados. A pesar de los pronunciamientos de la Corte Constitucional (Sentencia T-849 de 2014) para proteger los derechos de los pueblos de la SNSM —en este caso particular, el derecho a la consulta previa—, las solicitudes y concesiones para la explotación de recursos naturales continúan.

En la Tercera Subasta de Contratación a Largo Plazo para Proyectos de Generación de Energía, en 2021, no hubo representación indígena, lo cual alertó a los pueblos de la SNSM, pues, en las adjudicaciones, se aprobó el proyecto Parque Nabusimake que, además de usar toponimias propias de la cultura arhuaca, tiene influencia directa en zonas de importancia espiritual en el territorio de la Línea Negra (ODTPI, 2021). En este caso, se ha identificado la vulneración a “derechos fundamentales al territorio, la autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas, la diversidad étnica y cultural, la igualdad material, el debido proceso y el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada” (ODTPI, 2021, p. 28).

Los proyectos de la represa Ranchería y del puerto multipropósito de aguas profundas Brisa, en Dibulla, y la posibilidad de que se construya el embalse Los Besotes en el río Guatapurí han ocasionado o podrían ocasionar daños irreparables a los ecosistemas de la SNSM, sus sistemas de uso y al ordenamiento ancestral que se le da al territorio. Las inundaciones, los movimientos en masa, la pérdida de vegetación, fauna y cultivos, el desplazamiento de familias, los cambios en los flujos hídricos y caudales, la migración de especies de peces, la erosión del suelo y la sedimentación son algunos de los impactos socioambientales asociados a estos proyectos de infraestructura sobre ecosistemas acuáticos (Dejusticia, 2013; CIT, 2015; ODTPI, 2021). Ante la ausencia de consulta previa para, por ejemplo, conceder la

licencia ambiental del puerto Brisa, los pueblos indígenas de la SNSM interpusieron una acción de tutela contra el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo, y la empresa Puerto Brisa en 2008. En la Sentencia T-547, de 2010, la corte amparó los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de la SNSM. Otras tutelas interpuestas para la protección de derechos sobre el territorio ancestral de la Línea Negra son, por ejemplo, las T-6.832.445 y la T-6.884.960, en las que se subraya el potencial de la mesa de seguimiento y coordinación en la relación entre el Estado y los pueblos indígenas.

Los derechos que protege la consulta previa están, en efecto, vinculados a la identidad cultural de los pueblos y a sus derechos sobre el medio ambiente, los recursos naturales y sus medios de vida (Bacca *et al.*, 2022). Sin embargo, como se establece en la Sentencia T-462A, de 2014, las comunidades no tienen poder de veto sobre un proyecto u obra, y, en algunos casos, la inasistencia a los procesos de consulta previa puede dilatar los trámites administrativos para la ejecución (Torres, 2018). Es necesario que la consulta trascienda de la mera aprobación de proyectos a la garantía de espacios de diálogo intercultural para la planificación del territorio (Dejusticia, 2018).



5. MANEJO DEL TERRITORIO Y LOS RECURSOS NATURALES

El ordenamiento del territorio ancestral se fundamenta esencialmente en una dimensión espiritual que se manifiesta en el plano físico a través de los elementos de la naturaleza. En la cosmovisión de los pueblos de la SNSM, el orden del territorio estuvo concebido desde el primer momento y los pueblos recibieron el conocimiento para administrarlo y cuidarlo. En la Ley de Origen se encuentra el saber para el manejo, bagaje que se transmite de generación en generación (CTC, 2015). Los elementos geológicos del paisaje, los ecosistemas, la diversidad biológica en general, los minerales, el fuego y la brisa son para los pueblos, precisamente, puentes de intercambio de energía y alimento con otros niveles espirituales, por lo cual su cuidado es el cuidado de su propia vida (CTC, 2015). Esta estrecha relación entre lo humano y lo no humano —la Ley de Origen— rige los esquemas de ordenamiento del territorio y la designación de zonas específicas para fines culturales, productivos, de vivienda, de conversación, de toma de decisión, de protección del agua, de recolección de semillas. Sobre el territorio ancestral de la Línea Negra, es importante mencionar que, si bien los cuatro pueblos tienen un origen común, los asentamientos están dispersos sobre el territorio y los usos que se hacen de este, aunque articulados, son autónomos.

Específicamente para los resguardos, los planes de vida han sido un instrumento en el que, mediante un proceso de autodiagnóstico participativo, se priorizan temas de trabajo, incluyendo el ordenamiento territorial. No obstante, se construyen sobre ejes diversos en los cuales la tierra, el territorio y los recursos naturales son solo uno de ellos. Así mismo, los planes de vida han sido un instrumento para elaborar proyectos y dialogar con el Estado (Territorio Indígena y Gobernanza, 2021). Cada resguardo construye el documento que contiene acuerdos de uso y los lineamientos que autónomamente se designen para el desarrollo.

En diálogo con otras figuras de ordenamiento territorial a nivel nacional, como el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y bajo un marco de relacionamiento con las autoridades indígenas, se construyó el Plan de Manejo Ambiental de los Parques Nacionales Naturales Sierra Nevada y Tayrona. En este, se hace referencia al ordenamiento ancestral indígena del territorio y se reconoce que el modelo étnico ha permitido conservar los ecosistemas de la SNSM. El Plan de Manejo es resultado de la etapa de protocolización de acuerdos por el fallo de la tutela RAD.2013-093 del Tribunal Administrativo del Magdalena. En el instrumento, se plantea que su construcción se dio de manera conjunta y que su aplicación permite proteger la conectividad biocultural y de sitios sagrados de la Línea Negra (CTC, 2020). Así mismo, se presenta la siguiente zonificación para el manejo de los Parques Nacionales Naturales SNSM y Tayrona:

- a. zona primitiva,
- b1. zona de recuperación natural: uso, ocupación y tenencia;
- b2. zona de recuperación natural: río Palomino y río Badillo;
- c. zona de recuperación cultural;
- d. zona intangible;
- e. zona de recreación general exterior;
- f. zona de alta densidad de uso; y
- g. zona Teyuna.

Cada área tiene asignado un criterio de zonificación, una descripción y la reglamentación de manejo (CTC, 2020).



6. PLAN DE DESARROLLO Y VINCULACIÓN CON OTROS ACTORES

Los cuatro pueblos de la SNSM construyeron de manera autónoma y de acuerdo con el derecho a la diversidad étnica y cultural y a la autonomía, el Documento Madre Jaba Seshizha (Kogui), Shetana Zhiwa (Wiwa) y Seykutukunumaku (Arhuaco), en el que se recogen los principios ancestrales de la Ley de Origen (Decreto 1500 de 2018). Este texto fue elaborado a través de convenios entre los pueblos indígenas y el Gobierno nacional durante los años 2013 y 2014. Contaron con el acompañamiento del Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) y del Ministerio del Interior para incluir los mapas ancestrales codificados en espacios sagrados, los materiales de manejo ancestral y el conocimiento de sus autoridades tradicionales (Decreto 1500 de 2018). El Documento Madre es un puente para la comprensión entre el Estado colombiano y el pensamiento indígena; se espera que, a través de este entendimiento, el Estado pueda garantizar no solo la protección del territorio ancestral de la Línea Negra, sino también la autonomía en el manejo del territorio y las opciones propias para el desarrollo.

Por su parte, el desarrollo del Plan de Salvaguarda del Pueblo Arhuaco (CIT, 2015) fue apoyado por la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, del Ministerio del Interior. Como se ha venido exponiendo, en dicho documento, se recogen detalladamente aspectos diversos sobre identidad y poblamiento, territorio, gobierno, economía, educación, salud y, finalmente, unas líneas de acción para garantizar el cumplimiento del plan. Además, se propone la interacción entre lo espiritual y lo material como un vínculo necesario para el desarrollo territorial. Se trata de la Ley de Origen, la fuente de conocimiento que guía el desarrollo y la pervivencia cultural de los pueblos de la SNSM. En este plan, se ponen en tensión algunos ejes del modelo de desarrollo planteado por el Estado frente a la cosmovisión de los pueblos de la sierra. Algunos de ellos son la explotación minera y de hidrocarburos, los proyectos de infraestructura, las hidroeléctricas y el turismo masivo.

7. INTERCULTURALIDAD

El Decreto 1397 de 1996 creó la Mesa Permanente de Concertación (MPC), una estrategia nacional que surgió como respuesta a las exigencias de los pueblos indígenas frente a las violaciones de sus derechos colectivos. La MPC monitorea el cumplimiento de la política indígena del Estado y los acuerdos pactados. La Confederación Indígena Tayrona tiene un delegado en la MPC y en la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (MPC, 2022).

Puyana (2013) identifica tres logros que se le han atribuido a la MPC. En primer lugar, menciona los Acuerdos sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, en el que se incluyeron 92 acuerdos sectoriales y se propuso implementar cuatro estrategias para garantizar mecanismos de financiación de los pueblos indígenas. Entre estas, se incluyen el acceso a recursos del Sistema General de Participación y del Sistema Nacional de Regalías, y la formulación de una política pública integral para pueblos indígenas. En segundo lugar, se encuentra la concertación con el Estado del Plan Nacional de Garantías y la puesta en marcha de un plan de acción para implementarse inicialmente en comunidades víctimas de desplazamiento forzado o en confinamiento crítico. Así mismo, se acordó establecer 34 planes de salvaguarda de pueblos indígenas en riesgo de extinción física y cultural. Por último, en el proceso de concertación sobre la Ley 1448 de 2011, también conocida como “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, se logró el reconocimiento de la Ley de Origen o el Derecho Propio en la actuación estatal, el vínculo entre reparación integral y restitución de derechos territoriales, y un cuerpo normativo de protección a pueblos en aislamiento voluntario, mujeres indígenas y grupos vulnerables.

El Estado colombiano reconoce y protege los sistemas normativos de los pueblos indígenas y, como ya se ha dicho, el carácter de entidad de derecho público especial de los cabildos y autoridades tradicionales (Decreto 4633 de 2011) (Semper, 2006). El artículo 246 de la Constitución dispone que los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y a las leyes de la república. En el caso de que las autoridades tradicionales decidan coordinar acciones con la jurisdicción ordinaria, esta se dará como apoyo logístico y no de juzgamiento (CIT, 2015). Además, el Estado es responsable de establecer el vínculo entre la jurisdicción especial indígena y el sistema nacional de justicia. Actualmente, aunque se reconocen la existencia y la eficacia de los sistemas normativos indígenas, los mecanismos de coordinación sobre las competencias para el ejercicio de la jurisdicción ambiental están pendientes de regulación (Sentencia T-236 de 2012).

En 2021, la Corte Constitucional sentó este precedente en la revisión de las medidas provisionales para la suspensión del registro del cabildo gobernador de los resguardos de la SNSM. Las medidas provisionales fueron tomadas por la inminencia

del conflicto intraétnico que emergió al registrarse un representante legal cuya legitimidad era cuestionada, bajo el argumento de que no había sido elegido según los usos y costumbres del pueblo arhuaco. En este caso, la corte resolvió revocar las medidas provisionales, mantener la suspensión del registro del cabildo gobernador y nombrar a los mamos, en ejercicio de su autonomía y autodeterminación, como los llamados a convocar la elección del cabildo gobernador y de la Asamblea General.

En el caso de las comunidades indígenas de la SNSM, el quehacer de la justicia está orientado a, por un lado, la sanción de quienes han transgredido las órdenes de las autoridades tradicionales o han incumplido acuerdos colectivos. La “transgresión” se entiende como un desequilibrio que debe ser reparado por su autor bajo la vigilancia de la autoridad tradicional de que se cumpla (CIT, 2015). Por otro lado, se entiende que las conductas que transgreden la Ley de Origen rompen el equilibrio con todos los seres de la naturaleza. En estos casos, las autoridades tradicionales apelan a los mamos para comprender qué llevó al sujeto a dicha transgresión y, posteriormente, nuevamente con la orientación de los mamos, se da la recomposición del orden espiritual en los espacios sagrados dispuestos para este fin (CIT, 2015).

No obstante, existe un precedente de la intervención del sistema de justicia ordinario ante una situación de desacuerdo intraétnico. En el Auto 149 de 2022, la Corte Constitucional revisó la intervención excepcional de los jueces constitucionales en la autonomía indígena. Esta acción se justifica cuando su omisión resulte en la violación de derechos fundamentales y colectivos de los pueblos indígenas. La intervención por parte del Estado está dirigida por reglas que se fundamentan en el respeto de la Constitución Política, y la prevalencia de la autonomía y los usos y costumbres de los pueblos indígenas.

8. RESULTADOS Y RETOS DEL PROCESO DE RECONOCIMIENTO DE DERECHOS DE TENENCIA

Con el Decreto 1500 y el avance en la delimitación del territorio ancestral de la Línea Negra, se reconoció más allá de la propiedad, el derecho al uso y el acceso de los pueblos de la sierra a los 348 espacios sagrados que la conforman. De las presiones derivadas de la municipalización y la incursión de modelos económicos extractivos, han surgido estrategias que complementan la lucha de los pueblos por la ampliación de los resguardos y la búsqueda de seguridad jurídica sobre el territorio. La articulación con los parques nacionales naturales (PNN) SNSM y Tayrona, a través del plan de manejo conjunto, ha sido una experiencia que exige fortalecer la organización local para administrar el territorio y para garantizar las relaciones tradicionales de uso de los recursos naturales. El trabajo interno se ha llevado a cabo mediante el diálogo entre autoridades tradicionales y líderes de cabildos, y, aunque esta figura administrativa está planteada para fortalecer la interlocución de los resguardos con el Estado, en algunos casos, ha generado tensiones intraétnicas.

Adicionalmente, el mecanismo de tutela ha sido aprovechado por las organizaciones indígenas para exigirles al Estado y a actores privados la garantía de derechos fundamentales, inicialmente relacionados con el territorio, la autodeterminación, la consulta previa, el debido proceso y la pervivencia como grupo étnico. Como se ha mencionado, en algunos casos, la Corte Constitucional ha expedido sentencias que amparan estos derechos y que reconocen la integralidad entre la protección de los ecosistemas de la Línea Negra, y el desarrollo cultural y económico de los pueblos indígenas. A pesar de ello, persisten conflictos de tenencia en el territorio, asociados principalmente a proyectos de infraestructura, de generación de energía, mineros, y aquellos derivados de las dinámicas del conflicto armado y el narcotráfico que siguen poniendo en riesgo los medios de vida no solo de los pueblos de la sierra, sino de todas las comunidades que habitan dentro del territorio ancestral de la Línea Negra.

La tenencia consuetudinaria de los pueblos indígenas en la SNSM ha sido reconocida como un aporte a las metas nacionales de conservación de la biodiversidad. Esto ha permeado la cooperación entre instancias internacionales y otros sectores nacionales para apoyar organizaciones indígenas de la SNSM en la consolidación de planes de vida y generación de información. Ejemplo de ello son el trabajo de la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la CIT, apoyada por el Tenure Facility, que busca fortalecer los derechos territoriales indígenas en Colombia. Así mismo, el Resguardo Arhuaco, en alianza con Conexión Jaguar-ISA, estableció un proyecto de reducción de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques (REDD+) en 93 500 ha. Para su consolidación, fue necesario contar con la formalidad del

resguardo como entidad pública de carácter especial. Finalmente, el convenio entre el Resguardo Kogui-Malayo-Arhuaco, ACT y la Agencia Nacional de Tierras (ANT) apoyó a las comunidades del resguardo en actualizar el censo territorial en diciembre de 2019 e inicios de 2020. Este se llevó a cabo para garantizar la calidad de los datos socioeconómicos y geoespaciales y, así, proporcionar a la ANT la información necesaria para reconocer derechos territoriales asociados a la ampliación de resguardos.

9. ASPECTOS FINANCIEROS

En la década de 1980, en la que se constituyeron dos de los tres resguardos de la Línea Negra, la política estatal estaba orientada a la titulación de grandes baldíos de la nación bajo la consideración de las comunidades indígenas como guardianes del bosque (Garzón, 2017). De acuerdo con ACT (2020), actualmente, los resguardos indígenas son la estrategia para capturar y almacenar carbono más económica de establecer y monitorear.

Para 2015, existían 646 trámites de constitución y ampliación de resguardos indígenas en rezago desde 1990 (Garzón, 2017). Es el caso de los indígenas koguis, malayos y arhuacos, quienes hace 30 años solicitaron al Estado la ampliación del resguardo hacia la costa caribe. En 2021, finalmente, la ANT legalizó 213 ha nuevas, que fueron añadidas a su resguardo (Castrillón, 2022). El terreno titulado al resguardo fue adquirido en 2012 con recursos del Gobierno nacional, ACT y la comunidad kogui. Así mismo, el pueblo arhuaco solicitó en 2013 la legalización de 11 000 ha para ampliar su resguardo hacia la parte baja. Los terrenos solicitados fueron comprados a colonos con fondos principalmente del Sistema General de Participaciones, aportes de entidades públicas y recursos privados complementarios (CIT, 2015).

La participación de recursos de diferentes sectores para adquirir los predios que respondan a las solicitudes de ampliación de los resguardos indígenas se debe a que ha existido una baja asignación presupuestal por parte del Estado para cumplir las metas de constitución y ampliación concertadas con las comunidades (Garzón, 2017). En 2015, la asignación presupuestal fue del 33,6 % del total solicitado para lograr los objetivos de legalización de la propiedad colectiva formulados previamente.

10. BIBLIOGRAFÍA

Amazon Conservation Team (ACT). (s. f.). Legalizando territorios indígenas en Colombia: avances en la conservación de corredores bioculturales. ACT. <https://www.amazonteam.org/maps/colombia-land-rights/es/index.html>.

Arenas, J. (2020). Partiendo de líneas, llegando a lugares: notas sobre territorio entre los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta en el Caribe colombiano. *Dossier Caribbean Routes: Ethnographic Experiences, Theoretical Challenges, and the Production of Knowledge Vibrant, Virtual Braz. Anthr.*, 17. <https://doi.org/10.1590/1809-43412020v17d508>.

Bacca, P. I. (2019). Los derechos indígenas en la era del reconocimiento: poscolonialismo, derecho internacional y cultura institucional. Universidad Nacional de Colombia.

Bacca, P. I., Medina, J., Quigua, D., Murillo, D. y Pulido, S. (2022). *Cartilla de consulta previa intercultural: el consentimiento libre, previo e informado en la interlegalidad*. Editorial Dejusticia.

Castrillón, E. (2022, 3 de mayo). La aceleración de la titulación de resguardos indígenas es clave para la conservación. *La Silla Vacía*. <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/acelerar-la-titulacion-de-resguardos-indigenas-es-clave-para-la-conservacion/>.

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2015). Indígenas se reúnen en la Sierra Nevada por sus víctimas y la memoria. *CNMH*. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/indigenas-se-reunen-en-la-sierra-nevada-por-sus-victimas-y-la-memoria/>.

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV). (s. f. a). Hay futuro si hay verdad. Corredor Sierra Nevada y Serranía del Perijá, Guajira-Conexión con el mar Caribe. CEV. <https://www.comisiondelaverdad.co/corredor-sierra-nevada-y-serrania-del-perija-guajira-conexion-con-el-mar-caribe>.

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV). (s. f. b). Mujeres y territorios étnicos. Afectaciones contra las mujeres arhuacas, su cultura y espiritualidad. CEV. <https://comisiondelaverdad.co/mujeres-y-territorios-etnicos>.

Confederación Indígena Tayrona (CIT). (2015). *Plan de salvaguarda del pueblo arhuaco*. Ministerio del Interior. https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/08/pueblo_arhuaco_-_diagnostico_comunitario.pdf.

Congreso de la República de Colombia. (1980). Ley 89 de 1980. Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada.

Congreso de la República de Colombia. (1991). Ley 21 de 1991. Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76.^a reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra, 1989.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37032#:~:text=ARTICULO%203%C2%B0-1,y%20mujeres%20de%20esos%20pueblos>.

Congreso de la República de Colombia. (1994). Ley 160 de 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66789>.

Congreso de la República de Colombia. (1994). Ley 165 de 1994. Por la cual se aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37807>.

Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta (CTC). (1999). Declaración conjunta de las cuatro organizaciones indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta para la interlocución con el Estado y la sociedad nacional.

<https://gonawindwa.files.wordpress.com/2015/07/declaracic3b3n-de-las-cuatro-organizaciones-indc3adgenas-de-la-sierra-nevada-de-sta-mta-para-la-interlocucic3b3n-con-el-estado-y-la-sociedad-nacional1.pdf>.

Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta (CTC). (2015). *Documento Madre de la Línea Negra —Jaba Séshizhade— los cuatro pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta*.

https://justiciaambientalcolombia.org/wp-content/uploads/2022/08/DOCUMENTO-MADRE-Linea-Negra-Final-Dic10_2015.pdf.

Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta (CTC). (2020). Plan de manejo de los parques nacionales naturales Sierra Nevada de Santa Marta y Tayrona.

<https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2020/10/plan-de-manejo-del-pnn-sierra-nevada-de-santa-marta-y-tayrona.pdf>.

Corte Constitucional de la República de Colombia. (2010). Sentencia T-547 de 2010.

Corte Constitucional de la República de Colombia. (2011). Sentencia T-693 de 2011.

Corte Constitucional de la República de Colombia. (2012). Sentencia T-236 de 2012.

Corte Constitucional de la República de Colombia. (2014a). Sentencia T-462A de 2014.

Corte Constitucional de la República de Colombia. (2014b). Sentencia T-849 de 2014.

Dejusticia. (2013). *El pueblo wiwa y la represa ranchería* [mini documental].

<https://www.dejusticia.org/el-pueblo-wiwa-y-la-represa-rancheria/>.

Dejusticia. (2018). Intervención ciudadana de Dejusticia en la revisión del proceso de tutela T-6.832.445 AC.

https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2019/08/Intervencion-Linea-Negra-Diciembre-12-de-2018_Dejusticia.pdf.

Garzón, O. A. (2017). Constitución y ampliación de resguardos indígenas en Colombia. Una mirada al avance histórico y perspectivas de cumplimiento. *Campos en Ciencias Sociales*, 5 (1-2), 73–113.

<https://doi.org/10.15332/s2339-3688.2017.0001.03>.

Hettler, B. (2020). Reforzar los derechos territoriales indígenas en Colombia. El censo 2019-2020, Sierra Nevada de Santa Marta. ACT.

<https://storymaps.arcgis.com/stories/41c93bb2207b4f3d9295386df70c893c>.

Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incora). (1980). Resolución 0109 del 08 de octubre de 1980.

Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incora). (1983). Resolución 078 del 10 de noviembre de 1983.

Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incora). (2003). Resolución 012 del 10 de abril de 2003.

Mesa Permanente de Concertación (MPC). (2022). Quiénes Somos. MPC.

<https://www1.mpcindigena.org/quienessomos/>.

Ministerio de Cultura. (2017). *Plan Especial de Salvaguardia*. Mincultura.

<https://patrimonio.mincultura.gov.co/legislacion/Paginas/Plan-Especial-de-Salvaguardia.aspx>.

Ministerio del Interior. (1973). Resolución 002 del 04 de enero de 1973.

Ministerio del Interior. (1995). Resolución 837 del 20 de agosto de 1995. Por la cual se reforma el artículo 1.^{ero} de la Resolución 002 del 4 de enero de 1972.

Murillo, D. (2013). *Ley de Origen y legislación en Colombia: contraposición, intereses y contradicciones entre los pueblos indígenas y el Estado*. [Tesis de pregrado. Universidad Nacional de Colombia].

Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas (ODTPI). (2021). *Vulneración a los territorios sagrados de la Sierra Nevada de Santa Marta: informe sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas kogui, wiwa, arhuaco y kankuamo*. Comisión Nacional de Territorios Indígenas.
https://cntindigena.org/documents/Informes/Informe-Sierra-Nevada_2021.pdf

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1992). *Convenio sobre la Diversidad Biológica* (CDB). ONU.
https://observatoriop10.cepal.org/sites/default/files/documents/treaties/cbd_sp.pdf

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1989). *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. OIT.

Pacheco, D. y Martínez, J. (2016). *Las concesiones viales y la consulta previa-Caso Ruta del Sol, Tramo 3*. [Trabajo de grado. Universidad La Gran Colombia].
https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/3814/Concesiones_consulta_previa_RutadelSol3.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Presidencia de la República. (1995). Decreto 2164 de 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.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59594>.

Presidencia de la República. (2011). Decreto 4633 de 2011. Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas

Presidencia de la República. (2015). Decreto 1071 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

Presidencia de la República. (2018). Decreto 1500 de 2018. Por el cual se redefine el territorio ancestral de los pueblos Arhuaco, Kogui, Wiwa y Kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta, expresado en el sistema de espacios sagrados de la 'Línea Negra', como ámbito tradicional, de especial protección, valor espiritual, cultural y ambiental, conforme los principios y fundamentos de la Ley de Origen, y la Ley 21 de 1991, y se dictan otras disposiciones.

Puyana, A. M. (2013). *La dinámica de concertación Estado-pueblos indígenas en Colombia*. GIZ-Ecuador.

<https://www.bivica.org/files/dinamica-concertacion.pdf>.

Semper, F. (2006). Los derechos de los pueblos indígenas de Colombia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En M-C. Fuchs, *Anuario de derecho constitucional latinoamericano* (pp. 761-778). Konrad-Adenauer-Stiftung.

<https://www.corteidh.or.cr/tablas/R21731.pdf>.

Territorio Indígena y Gobernanza. (2021). Los planes de vida. *Territorio Indígena y Gobernanza*.

<https://www.territorioindigenaygobernanza.com/web/los-planes-de-vida/#::~:~:text=Un%20Plan%20de%20Vida%20Ind%C3%ADgena,que%20debe%20surgir%20del%20consenso>.

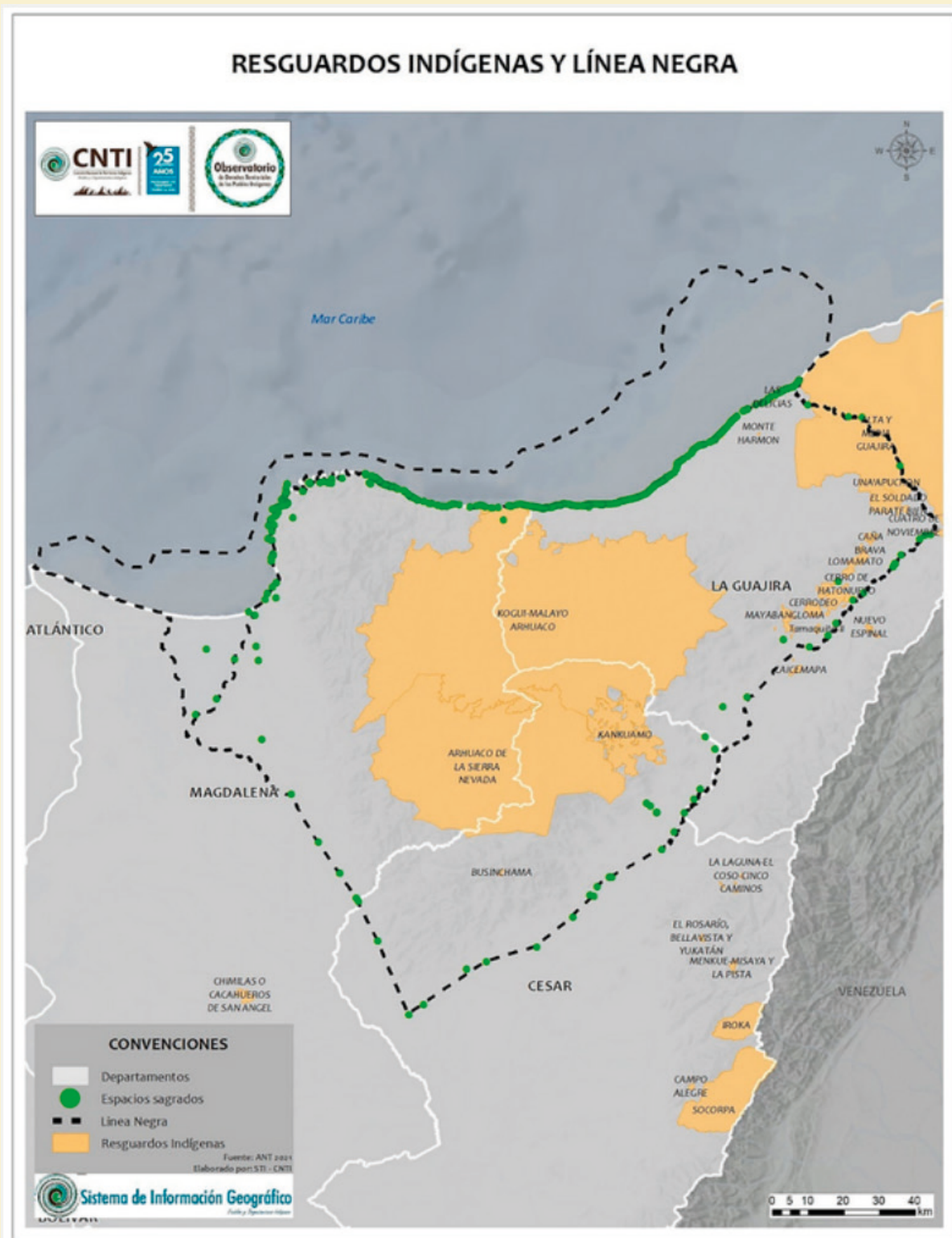
Torres, P. (2018). *Visiones del desarrollo: pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta y el Gobierno nacional en los procesos de consulta previa adelantados de 2010 a 2017*. Cider y Universidad de Los Andes.

<https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/34119/u821673.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Velásquez Ruiz, M. (2017). *La tenencia colectiva de la tierra en Colombia. Antecedentes y estado actual*. Center for International Forestry Research.

11. ANEXOS

Mapa del territorio ancestral de la Línea Negra



Fuente: ODTPI (2021, p. 13).

ILC, alianza mundial de organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil que trabajan de forma conjunta para situar a las personas en el centro de la gobernanza de la tierra. La meta compartida de los más de 300 miembros de la ILC es conseguir la gobernanza de la tierra para y con las personas a nivel nacional atendiendo las necesidades y protegiendo los derechos de las mujeres, hombres y comunidades que viven en y de la tierra. En América Latina y el Caribe, la ILC está compuesta por 61 organizaciones miembro con presencia en 16 países.

Tenure Facility, institución de financiación dedicada exclusivamente a garantizar los derechos de tenencia de las comunidades locales y los pueblos indígenas en todo el mundo, y apoyar sus procesos de desarrollo para que puedan prosperar y ampliar la gestión sostenible y la protección de sus bosques y territorios para su mejora y en beneficio de la sociedad mundial en su conjunto.

CONTACTO:

americalatina@landcoalition.info

<https://lac.landcoalition.org>

 ILC América Latina

 @ILCLatinAmerica