Observatorio
de Territorios Étnicos
Una apuesta por la defensa de los territorios

EDITORIAL: La titulación de las tierras de las comunidades negras: más allá del Pacífico

Después de casi dos décadas de vigencia de la Ley 70 de 1993, la garantía de los derechos territoriales para las comunidades negras no es la ideal. Aunque en el Pacífico hayan sido reconocidos algunos títulos colectivos de tierras a las comunidades negras , en la mayoría de los casos estas enfrentan otro tipo de amenazas derivadas de la violencia, el desplazamiento y la profundización de un modelo de desarrollo excluyente sobre sus territorios. Además, resulta evidente que en la actualidad los efectos de la Ley 70 de 1993 no fueron iguales para las comunidades negras en todas las regiones del país.

Existen varias causas que pueden explicar esta situación. En el diseño de la Ley 70 de 1993 se observa un marcado interés por comenzar el proceso de titulación colectiva de las tierras de las comunidades negras en la cuenca del Pacífico: los primeros artículos de esta norma contemplaron una definición de los límites geográficos de esa región. Esto significó también que los esfuerzos de las instituciones públicas, la cooperación internacional, e instituciones acompañantes como la Iglesia y las Organizaciones No Gubernamentales, encaminaran sus esfuerzos para avanzar con pasos firmes en la titulación de las tierras para las

comunidades negras que se encontraban en el interior de los límites de esta región. Hoy, los resultados de este esfuerzo son tangibles: los consejos comunitarios de la cuenca del Pacífico tienen los títulos colectivos de más de cinco millones de hectáreas de tierras.

Sin embargo para las comunidades que habitan en otras regiones, el reconocimiento de sus derechos territoriales por medio de la titulación colectiva de sus tierras es aún una tarea pendiente. La Ley 70 de 1993 y el concepto de derecho al territorio de las comunidades negras no ha sido ampliamente difundido y promocionado en otras regiones del país. Por ejemplo, muchas comunidades negras del Caribe y del valle geográfico del río Cauca conocieron el sentido y el alcance de la Ley 70 de 1993 mucho tiempo después de su expedición.

Pero este no es el obstáculo más grande que enfrentan las comunidades negras que quieren obtener el reconocimiento de sus derechos territoriales por medio del trámite de la expedición del título colectivo. Las instituciones públicas y muchos de sus funcionarios expresan un marcado sesgo 'pacífico centrista' en la interpretación del marco normativo del derecho al territorio de las comunidades negras.

Este sesgo se materializa en obstáculos como la negación de la solicitud de inscripción de los consejos comunitarios ubicados en regiones diferentes al Pacífico en el registro que lleva el Ministerio del Interior, el rechazo inicial a las solicitudes de titulación colectiva presentadas por estos consejos comunitarios, o en la demora injustificada de los trámites en el procedimiento administrativo de titulación colectiva.

Los orígenes de este sesgo se encuentran principalmente en una interpretación restrictiva y equivocada de la Ley 70 y del conjunto del marco normativo que la acompaña. La interpretación es restrictiva porque el mismo Artículo Transitorio 55 y la Ley 70 contemplaron que el reconocimiento de los derechos territoriales se puede dar en zonas con características similares a las del Pacífico, y resulta

equivocada porque pone el énfasis en considerar que las características similares se refieren a las condiciones geográficas y jurídicas de los suelos (baldíos, rurales y ribereños), y no al proceso de poblamiento y construcción histórica del territorio que ha protagonizado una comunidad negra determinada.

Esta interpretación restrictiva se apoya en la construcción de un imaginario social sobre las comunidades negras que las asocia a los ríos y a la selva del Pacífico. Nada puede ser más alejado de la realidad. Si bien las comunidades negras comparten algunas características culturales e históricas, como las memorias de la diáspora africana, de la esclavitud y de la emancipación, son profundamente diversas y diferentes entre sí. Aun en zonas que se reconocen como regiones con ciertas condiciones homogéneas en los ámbitos cultural e histórico, como la Costa Caribe colombiana, la ocupación de las comunidades negras tiene dentro de esta misma región particularidades culturales, ambientales y locales diferentes.

Este sesgo también tiene alcances jurídicos. Un argumento en contra que enfrentan las comunidades negras, ubicadas por fuera del Pacífico, y que quieren obtener los títulos colectivos sobre sus territorios ancestrales, afirma que sus tierras, según una interpretación restrictiva del derecho, no son susceptibles de titulación debido a la calidad jurídica de los suelos. En los territorios de estas comunidades negras se pueden encontrar títulos de propiedad privada, declaración de estas zonas como baldíos inadjudicables de la nación, zonas de reserva forestal y parques naturales. En el desarrollo de la interpretación restrictiva del marco legal, se llega a afirmar que los títulos de las comunidades negras sobre estos suelos son inviables porque los marcos jurídico, agrario y ambiental, prohíben las adjudicaciones de tierras que tengan estas características.

Esta interpretación no solo resulta regresiva en el proceso de garantía de los derechos de las comunidades negras, sino que además es equivocada. En primer lugar, la titulación colectiva de las tierras de comunidades negras no es incompatible con otras condiciones y características jurídicas que tengan los

suelos y las tierras, tales como las medidas de protección agraria y ambiental. En el Pacífico, los títulos de tierras de las comunidades negras coexisten con otras medidas de protección como las zonas de reserva forestal y los parques naturales. De hecho, la titulación colectiva se puede comprender como una medida adicional de protección ambiental de los ecosistemas que alojan estos territorios, ya que reconoce que las formas tradicionales de vida de estas comunidades han facilitado la conservación de los mismos. El derecho al territorio también contiene una función social y ecológica: se reconoce la propiedad colectiva en la medida en que las comunidades cumplen con estas funciones. Además, el derecho al territorio, bajo la figura de la propiedad colectiva, no implica una adjudicación de tierras, ni la configuración de un derecho de propiedad privada. Así, de la misma forma en que una cédula no otorga sino reconoce la ciudadanía, lo que hace un título colectivo de tierras de las comunidades negras es formalizar jurídicamente una situación que de hecho ya existe.

Además, el derecho al territorio de las comunidades negras es un derecho fundamental y constitucional. Esto quiere decir que las normas que lo definen tienen una jerarquía mayor que las demás en el sistema jurídico, y que por lo tanto, en su interpretación y aplicación estas deben ajustarse a lo definido por las normas superiores. De tal forma que es equivocado, y anticonstitucional, negar el reconocimiento de los derechos territoriales a las comunidades negras alegando un artículo de un decreto reglamentario o de una resolución de un Ministerio.

Para las comunidades negras la garantía del derecho fundamental al territorio, más que una asignación de tierras para la realización de actividades productivas, implica la protección de su identidad cultural y una garantía para su supervivencia como grupo étnico. Por lo tanto, tal garantía no solo permite el acceso a un espacio físico sino que también facilita la realización de otros derechos asociados al territorio.

La protección de la cultura y de la historia de las comunidades negras es importante para ellas mismas y para el conjunto de la nación. Estas integran la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana, que es considerada como un principio del ordenamiento constitucional. En este sentido, reconocer el derecho al territorio de las comunidades afrocolombianas de regiones diferentes del Pacífico, por medio del título de propiedad colectiva, permite la protección de su cultura y las prácticas de uso común que han dado a sus territorios ancestrales, y también genera un escenario favorable para la realización de los principios constitucionales de diversidad.

Actualmente urge una revisión de las interpretaciones restrictivas y anticonstitucionales que impiden la titulación colectiva de tierras a las comunidades negras por fuera del Pacífico. Muchas comunidades negras ubicadas en las costas del Caribe, en los valles interandinos, en las sabanas y playones y en las montañas, están constituyendo sus consejos comunitarios y dando pasos hacia la solicitud de titulación colectiva de sus tierras. El Estado, haciendo efectivo su compromiso de restitución y distribución de tierras, debe tener en cuenta esta situación y facilitar la garantía de los derechos territoriales de las comunidades negras. Nada más idóneo que esto para celebrar los 20 años de la Ley 70 durante el próximo año.