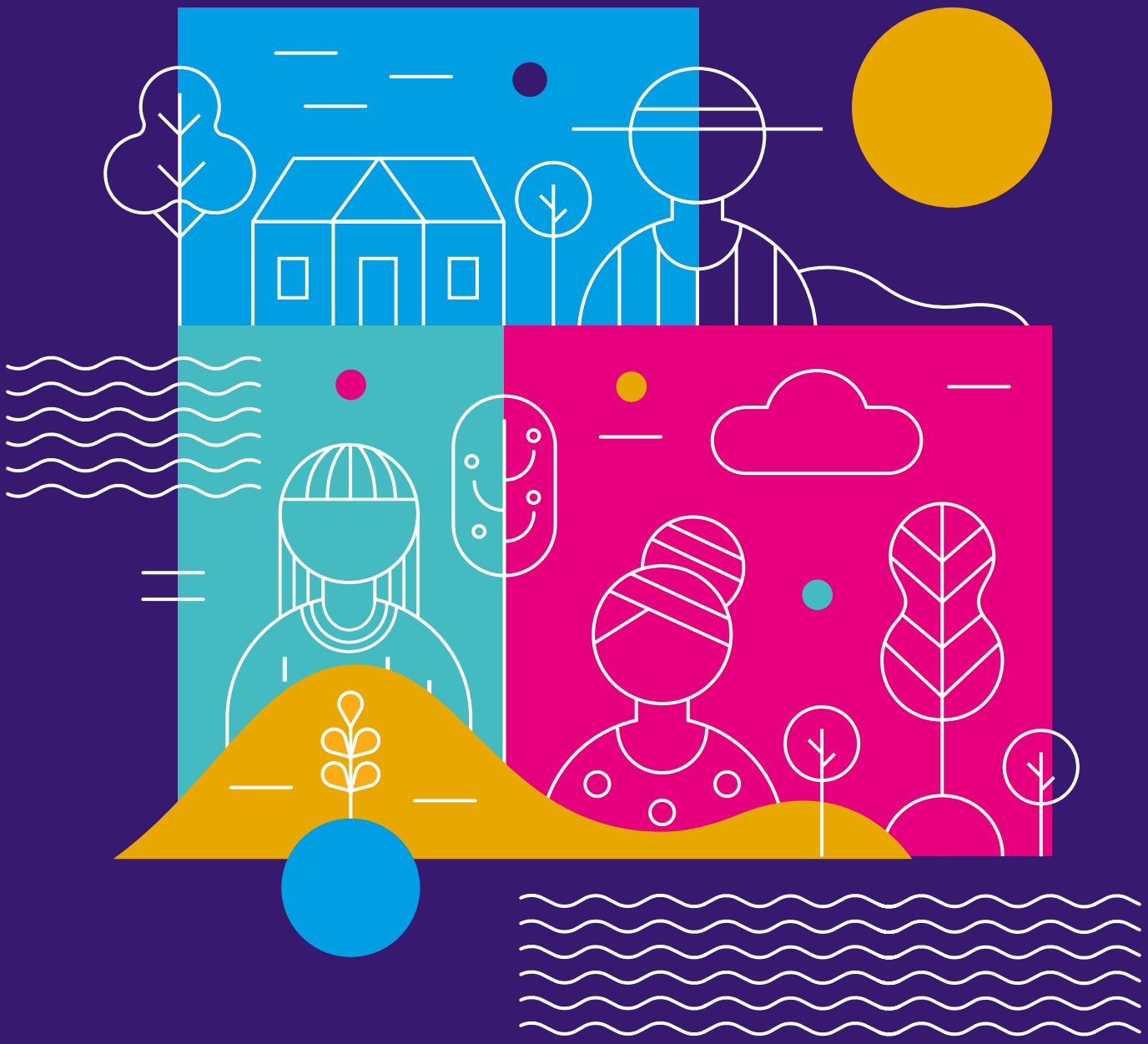
Consideraciones para incluir elementos del ***enfoque diferencial étnico*** al componente rural en el ordenamiento territorial en el Pacífico colombiano



El ambiente es de todos

Minambiente

gef

PNUD

WWF

Consideraciones para incluir elementos del *enfoque diferencial étnico* al componente rural en el ordenamiento territorial en el Pacífico colombiano

© WWF - Colombia
© GEF
© Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD

El proyecto GEF "Conservación de la Biodiversidad en paisajes impactados por la minería en la región del Chocó Biogeográfico" fue financiado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente) con recursos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (Global Environment Facility, GEF por su sigla en inglés), implementado por el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ejecutado por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF Colombia), junto con organizaciones y entidades a nivel regional y local. Este proyecto se desarrolló en el Departamento del Chocó y en la franja occidental de los departamentos de Antioquia, Risaralda, Valle del Cauca y Cauca. Tenía como objetivo principal proteger la biodiversidad de los impactos directos e indirectos de la explotación minera de oro, plata y platino.

Participaron en la discusión y elaboración de los contenidos:

WWF-Colombia:
Jairo Enrique Gamboa Orozco y María Mercedes Campo.

WWF-Colombia consultora:
Cellia María Vásquez Garay.

Willinton Murillo Quinto; COCOMACIA.
Jefferson Quinto Mosquera; ASOCASAN.
Janeth Rojas Silva.

Revisión:

WWF-Colombia:
Mauricio Cabrera Leal.

WWF-Colombia consultores:
Beatriz Agüera de Pablo-Blanco y Alfonso Escolar Gonzáles.

Coordinación editorial:

WWF-Colombia:
Carmen Ana Dereix.

Dirección creativa:

La imaginada:
Álvaro del Castillo Ayala.

Diseño:

La imaginada:
Sara Solarte y Oscar Pinchao Cepeda.

Fotografías: Lucila Morales / OIA: páginas 8, 37. **Cellia María Vásquez:** páginas: 10, 14, 15, 16, 17, 30, 33, 34, 35, 40, 51, 61 (izquierda). **Carolina Escallón Wey / WWF-Colombia:** página 36 arriba. **Carmen Ana Dereix / WWF-Colombia:** página 36 abajo. **Andrés F. Trujillo / WWF-Colombia:** página 54 (arriba). **Andy Kenworthy / WWF-UK:** página 54 (abajo). **Andrés García Sánchez:** páginas: 44, 60, 61 (derecha).

ISBN obra impresa: 978-958-8915-91-3
ISBN obra digital: 978-958-8915-92-0

Octubre 2019

Esta obra debe estar citada de la siguiente manera: Gamboa, J. Campo, M. Vásquez, C. Murillo, W. Quinto, J. & J. Rojas. (2019). Consideraciones para incluir elementos del enfoque diferencial étnico al componente rural en el ordenamiento territorial en el Pacífico colombiano. Asocasan – Cocomacia - WWF. Páginas 72. Cali - Colombia.

"Las denominaciones geográficas en este documento y el material que contiene no entrañan, por parte de WWF, juicio alguno respecto de la condición jurídica de Países, Territorios o Áreas, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites".

Consideraciones para incluir elementos del *enfoque diferencial étnico* al componente rural en el ordenamiento territorial en el Pacífico colombiano

Elaborado en el marco del proyecto GEF "Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en el Chocó Biogeográfico"

Los Derechos Humanos y el medio ambiente están intrínsecamente vinculados. Un entorno saludable es necesario para la realización de muchos derechos humanos, y de la misma manera, la realización de los derechos humanos respalda la capacidad de las personas para conservar el medio ambiente.

Contenido

Siglas y acrónimos 6
Presentación 9

01 Herramientas conceptuales y normativas del enfoque diferencial étnico en el ordenamiento territorial 12
¿A qué se llama enfoque diferencial étnico? 15
¿Por qué es importante incluir el enfoque diferencial étnico en el ordenamiento territorial rural en el Pacífico? 16
Pueblos étnicos en el Pacífico colombiano 19
Los instrumentos de gobierno propio de los pueblos étnicos. 19
Normatividad general en relación con el ordenamiento territorial y pueblos étnicos. 20

02 Consideraciones del enfoque étnico para el documento técnico de soporte de los planes de ordenamiento territorial 24
El suelo rural y la ruralidad 26
En relación con los centros poblados 27
En relación con el área municipal y departamental 27
En relación con la población 27
En relación con la familia y la vivienda. 29
Territorio + Cultura = Biodiversidad 29
En relación con la riqueza de flora y fauna 30
En relación con los ecosistemas y las coberturas de suelo = espacios de uso 30
Los servicios ecosistémicos como relación entre la naturaleza y los pueblos étnicos 32
Deforestación y degradación de bosques 33
Restauración, recuperación, enriquecimiento o enrastrojamiento 34
Estimaciones de carbono (CO_2) de los bosques 34
En relación con el cambio climático 34
Medidas propias de adaptación. 36
Medidas propias de mitigación 37
Territorios colectivos y conservación 37
Sitios sagrados de los pueblos étnicos 37
La geología y la minería 38
Energía e hidrocarburos. 40

03 Consideraciones del enfoque étnico para los determinantes ambientales 42
Determinantes ambientales del medio natural o áreas de conservación y protección ambiental. 44
a. En relación con las Áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. 45
b. En relación con las Áreas de Reserva Forestal. 46
c. Áreas de especial importancia ecosistémica 47
d. Áreas derivadas de las estrategias complementarias de conservación 48
e. Áreas del Pomca 48
f. Áreas del Pomiuac 49
g. Áreas del PGOF. 49
Determinantes ambientales de la gestión del riesgo y adaptación del cambio climático (Áreas de amenaza y riesgo) 49
Los determinantes ambientales y la zonificación de los territorios colectivos. 50
Algunas preguntas orientadoras para considerar en la afectación de la minería a los determinantes ambientales y territorios étnicos 51

04 Consideraciones para la estructura ecológica principal. 52

05 Consideraciones del enfoque étnico para el programa de ejecución del componente rural 58
Literatura consultada 63
Anexo 1 69

Siglas y acrónimos

ART	Agencia de Renovación del Territorio
ANM	Agencia Nacional de Minería
ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
AT-D	Alertas Tempranas de Deforestación
ASOCASAN	Consejo Comunitario Mayor del Alto San Juan
CAR	Corporación Autónoma Regional / Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible
CCL	Consejo Comunitario Local
COCOMACIA	Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Medio Atrato
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EEP	Estructura Ecológica Principal
EOT	Esquema de Ordenamiento Territorial
GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (por su sigla en inglés)
GEI	Gases Efecto Invernadero
IAvH	Instituto Alexander von Humboldt
Ideam	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IIAP	Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico
Invemar	Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andréis
LOOT	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial
Minambiente	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIA	Organización Indígena de Antioquia
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAI	Plan de Acción Institucional
PBOT	Plan Básico de Ordenamiento Territorial
Pdete	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico
PGAR	Plan de Gestión Ambiental Regional
PGOT	Política General de Ordenamiento Territorial
Pnacc	Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático
PNN	Parques Nacionales Naturales
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POF	Plan de Ordenación Forestal
Pomca	Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas
Pomiuac	Planes de Ordenamiento y Manejo Integrado de Unidades Ambientales Costeras
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
POD	Plan de Ordenamiento Departamental
PSA	Pago por Servicios Ambientales
REDD+	Reducción de Emisiones por Degradación y Deforestación
RFP	Reserva Forestal del Pacífico
RRNN	Recursos naturales
Runap	Registro Único Nacional de Áreas Protegidas
Sidap	Sistema Departamental de Áreas Protegidas
SPNN	Sistema de Parques Nacionales Naturales
Sinap	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
Sirap	Sistemas Regionales de Áreas Protegidas
SAMP	Subsistema de Áreas Marinas Protegidas
SIB	Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia
Sisbén	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
Sispi	Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural
Ticca	Territorios y áreas conservados por pueblos indígenas y comunidades locales
UAC	Unidad Ambiental Costera
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
Umata	Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria
UOF	Unidad de Ordenación Forestal

Mujer embera.

Presentación

El presente documento *Consideraciones para incluir el enfoque diferencial étnico en el componente rural de los planes de ordenamiento territorial en el Pacífico colombiano*, fue elaborado en el marco del proyecto *"Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en el Chocó Biogeográfico"*, financiado por GEF, implementado por PNUD y ejecutado por WWF Colombia, durante el periodo 2014 a 2019.

A partir del trabajo desarrollado con los pueblos indígenas y negro, se elaboraron insumos en relación con los siguientes temas: descripción de la biodiversidad, servicios ecosistémicos, determinantes ambientales, estructura ecológica principal y aspectos mineros, como aportes para la actualización de los planes de ordenamiento territorial de los municipios de Tadó, Quibdó, Medio Atrato, Bojayá (ubicados en Chocó), Vigía del Fuerte, Murindó, Frontino (ubicados en Antioquia) y el distrito de Buenaventura (Valle del Cauca).

Las *Consideraciones* también incluyen la experiencia del proceso de ajuste e implementación de los planes de manejo ambiental para el periodo 2016-2027 del Consejo Comunitario Mayor del Alto san Juan (ASOCASAN) y del Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato (COCOMACIA). Igualmente, de los ejercicios de ordenamiento territorial llevados con la Organización Indígena de Antioquia (OIA), las observaciones y aportes de Corpourabá, Codechocó, CVC, IIAP, PNN y la Gobernación de Antioquia. Todos los anteriores socios del proyecto.

El proceso participativo con los pueblos étnicos, para la actualización y/o formulación de los planes de ordenamiento territorial municipal, distrital o departamental (POT/POD), contribuye al ordenamiento del Territorio-región del Pacífico, en relación con los principios del ordenamiento territorial[1] y afirmando la propiedad y los derechos colectivos frente a:

- El respeto a la integridad y a la dignidad cultural de los pueblos étnicos o *derecho a la identidad.*
- La protección del medio ambiente teniendo en cuenta las relaciones de los pueblos étnicos con la naturaleza o *derecho al territorio colectivo.*
- La participación de la comunidad y de las organizaciones étnicoterritoriales, sin detrimento de su autonomía, en las decisiones que las afectan y en las de la nación o *derecho a la organización y participación para la autonomía.*
- El fomento de su desarrollo económico y social para garantizar la conservación de la vida y el desarrollo autosostenible o *derecho al desarrollo propio.*

> Los títulos colectivos de los pueblos étnicos son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

El propósito de estas consideraciones es facilitar la formulación o actualización de los POT/POD, mediante las siguientes acciones:

1. Visibilizar, incluir y articular los conceptos de determinantes ambientales y la estructura ecológica principal en municipios o departamentos del Pacífico con presencia de territorios colectivos étnicos, por parte de todos los actores involucrados en los procesos de ordenamiento.
2. Incorporar las formas propias desde la cosmovisión de los pueblos étnicos de usar, nombrar, manejar y ordenar los recursos naturales y sus territorios, desde las instituciones del Estado.
3. Incorporar, desde las autoridades étnicoterritoriales y en su ejercicio de gobierno propio, nuevos conceptos para las discusiones y concertaciones en los procesos de ordenamiento territorial.

1 De acuerdo con el Artículo 2° de la Ley 388 de 1997 son: 1) La función social y ecológica de la propiedad; 2) La prevalencia del interés general sobre el particular; 3) La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

4. Facilitar desde las entidades territoriales, la implementación de acciones diferenciales a los pueblos étnicos, para avanzar en el cumplimiento de los 17 Objetivos y 169 metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS) con la que Colombia se comprometió y ha incluido en diferentes instancias y documentos, entre ellos la formulación del CONPES 3918 del 2018[2].

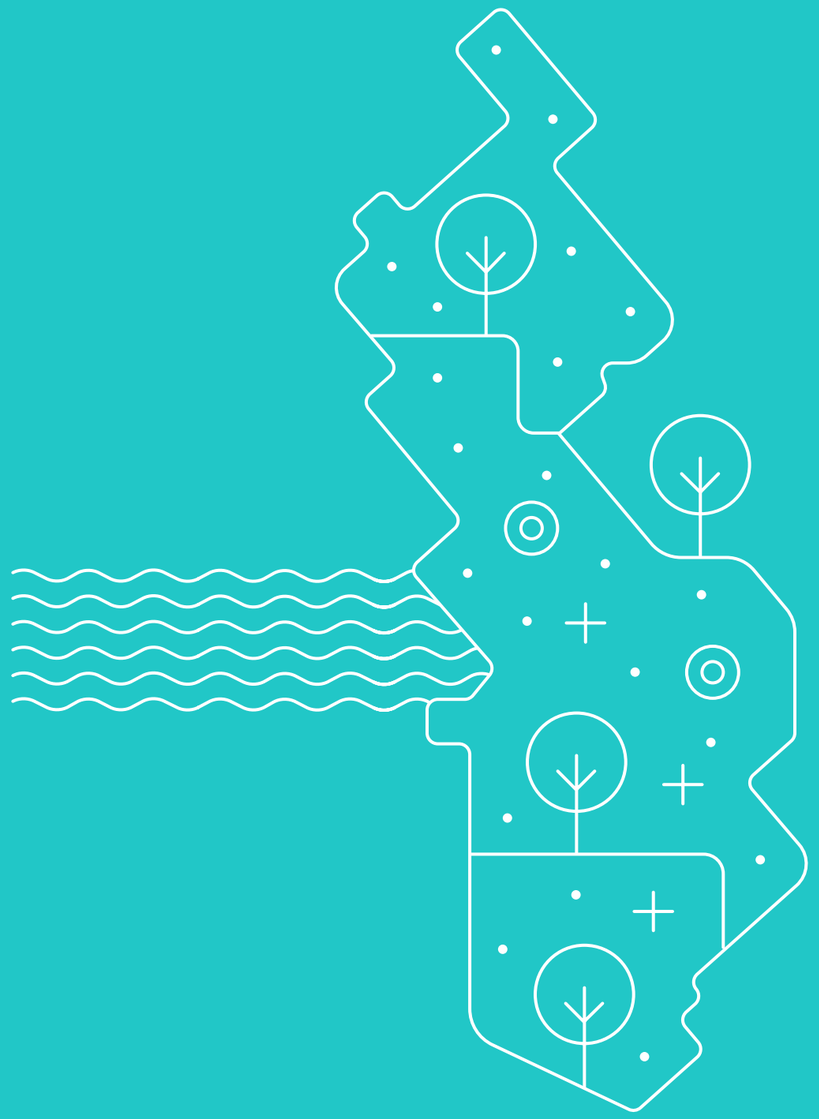
5. Complementar las directrices del programa POT/POD Modernos (Conpes 3870 /DNP 2016) para lograr que la utilización, transformación y ocupación del espacio, y las estrategias de desarrollo socioeconómico rural, estén en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales de los territorios.

Estas consideraciones podrían también ser usadas para abordar los temas étnicos en los planes estratégicos metropolitanos de ordenamiento territorial (Pemot) o esquemas asociativos territoriales, la Región Administrativa y de Planificación del Pacífico (RAP Pacífico) y otras que puedan presentarse en el Pacífico en el marco del desarrollo de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT).

Así pues, el presente documento pone a disposición de los consejos comunitarios y cabildos indígenas, alcaldías, gobernaciones, instituciones nacionales como la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) y Comisiones Regionales y Municipales de Ordenamiento Territorial, así como a equipos de trabajo y de cooperación técnica, con roles o comprometidos en la formulación o actualización de los planes de ordenamiento territorial en el Pacífico, una serie de consideraciones desde la perspectiva étnicoterritorial rural, para que los instrumentos de ordenamiento las integren, de manera adecuada, en el documento técnico de soporte y sus componentes general, rural, el programa de ejecución, el modelo de ordenamiento territorial y los articulados del acto administrativo de adopción por parte de las entidades territoriales.

2 Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.

CCL Pacurita, 2018



Capítulo 1.

Herramientas conceptuales y normativas del enfoque diferencial étnico en el ordenamiento territorial

Mujeres de la Comisión de género de COCOMACIA.
CCL Guadalupe, 2017

¿A qué se llama enfoque diferencial étnico?

El ***enfoque diferencial étnico*** es un método de análisis, actuación y evaluación de la población, basado en la protección de los derechos fundamentales de los pueblos étnicos desde una perspectiva de equidad y diversidad.

En cuanto a la inclusión de la *variable étnica* o *variable étnica y cultural* en los instrumentos de planificación y ordenamiento, ello trasciende el mero reconocimiento de la diversidad de los pueblos étnicos del país y la valoración de la diversidad de las culturas. Este proceso recoge y visibiliza el pensamiento, la cosmovisión y las visiones de desarrollo de las propias comunidades y las transforma en acciones concretas. (DNP 2012).

Mujeres Embera del resguardo de Chageradó - Asamblea de Autoridades Indígenas de Murindó- 2017

Importantes trabajos de las dinámicas de apropiación y uso y manejo territorial desde los pueblos étnicos fueron desarrollados, desde hace dos décadas, por los procesos organizativos del Pacífico. Mucha de esta información se encuentra compilada en:

1. Ministerio del Medio Ambiente 1998. Proyecto Biopacífico. Tomos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X. GEF-PNUD-COL/92/G31. Bogotá.
2. Camacho J, E. Restrepo (ed) 1999. De montes, ríos y ciudades. Territorios e identidades de la gente negra en Colombia Fundación Natura-Ecofondo-Instituto Colombiano de Antropología.

¿Por qué es importante incluir el enfoque diferencial étnico en el ordenamiento territorial rural en el Pacífico?

El Pacífico, Territorio-región del Pacífico, Pacífico biogeográfico, Pacífico biocultural o Chocó Biogeográfico en Colombia[3], tiene un área de 11.268.762 hectáreas. Incluye, parcialmente, los departamentos de Antioquia, Córdoba, Risaralda, Valle del Cauca, Cauca y Nariño y la totalidad del departamento del Chocó. Se encuentran ubicados 84 municipios y tres distritos especiales. Es importante incluir el enfoque étnico en el ordenamiento territorial rural en el Pacífico por las siguientes razones:

- Es un mandato constitucional la preservación de la diversidad étnica y cultural y su inclusión en el ordenamiento territorial.
- Un principio rector del ordenamiento territorial es la multietnicidad para que los pueblos étnicos ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de la entidad territorial, en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales.
- El 66,7% del área del Pacífico son territorios colectivos titulados a pueblos étnicos (figura 1).

Comunidad El Salado, Vigía del Fuerte, 2017

3 Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura; Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Tumaco; Distrito Portuario, Logístico, Industrial, Turístico y Comercial de Turbo.

CCL San José de Purré, 2018

- De los 84 municipios y tres distritos[4] del Pacífico, 36 tienen más del 80% de su área titulada a pueblos étnicos, 10 municipios tienen títulos colectivos entre el 50% y el 80% de su área y 11 municipios entre el 20% y 50%.
- Según el DNP, en cuanto a las categorías de ruralidad, de los 87 municipios del Pacífico, 6 se clasifican en ciudades y aglomeraciones, 8 en intermedios, 31 como rurales y 42 como rurales dispersos, lo que significa que el 83,9% de todos los municipios del Pacífico son rurales o rurales dispersos.
- El 46,4% de los 2.899.343 de habitantes del Pacífico (proyección al 2019, DANE 2005) no vive en las cabeceras municipales, pero si se excluye la población de los 6 municipios con más de 100.000 habitantes, (Buenaventura, Quibdó, Tumaco, Turbo, Apartadó y Tierralta), la población que no vive en las cabeceras municipales asciende al 63,9%.
- De acuerdo con el nivel del instrumento de ordenamiento territorial, 6 municipios tienen POT (municipal o distrital), 16 PBOT y 65 EOT.
- En los pueblos étnicos persisten enfoques y elementos culturales de manejo y uso sostenible del territorio, que han garantizado la conservación de importantes áreas naturales y sus servicios ecosistémicos en una de las regiones más biodiversas del mundo.
- Fortalece la gobernanza local entre autoridades estatales y étnicas, lo que puede contribuir, de manera fundamental, a frenar el cambio de uso acelerado y la degradación de los servicios ecosistémicos en el Pacífico.

4 Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura; Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Tumaco; Distrito Portuario, Logístico, Industrial, Turístico y Comercial de Turbo.

Vigía del Fuerte, 2017

- Los territorios colectivos, en muchos casos, se extienden entre varios municipios o departamentos, por lo que son ejes articuladores esenciales para el ordenamiento regional.

En el Pacifico colombiano, las administraciones municipales y departamentales y, en general, la institucionalidad del estado, debe reconocer a los pueblos indígenas y negros como autoridades territoriales y asegurar que, su relación con la naturaleza y con los sistemas tradicionales sostenibles de producción, sigan siendo formas consuetudinarias para el ordenamiento territorial. Esta relación se debe fortalecer si se quiere seguir conservando gran parte de los ecosistemas y sus servicios, claves para el desarrollo de las entidades territoriales y el país.

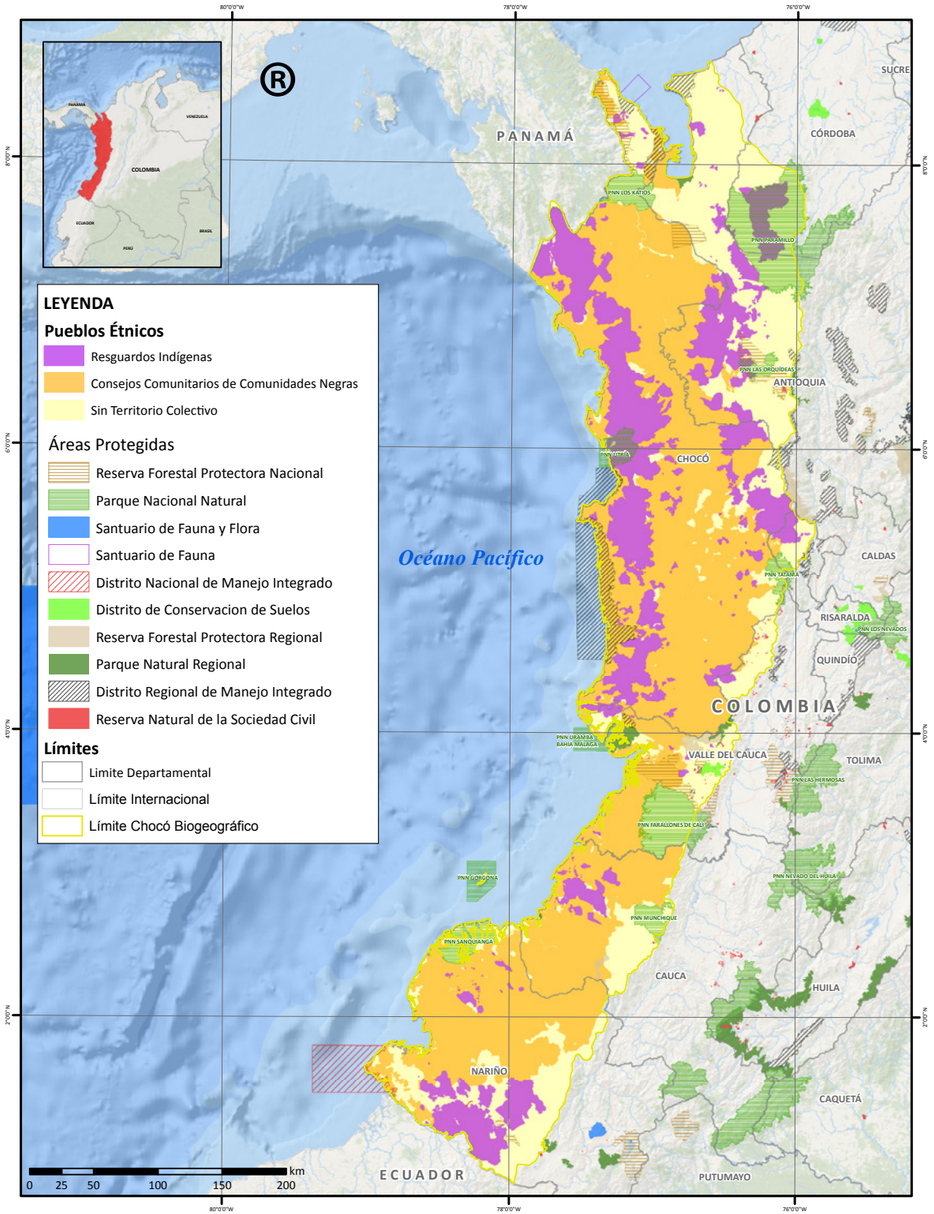


Figura 1. Territorios colectivos de los pueblos étnicos y áreas protegidas en el Pacífico colombiano (Chocó Biogeográfico) (Fuente Cartografía IGAC 2019).

Pueblos étnicos en el Pacífico colombiano

En Colombia, se reconocen como pueblos étnicos con derecho sobre el territorio a las étnias indígenas, raizales, comunidades palenqueras y a las comunidades negras definidas en la Ley 70 de 1993[5], que han habitado o utilizado tradicional y ancestralmente el territorio. La mayoría de estos pueblos han recibido títulos de propiedad colectiva, otorgados por el Estado colombiano, en concordancia con el Convenio 169 de la OIT, la Constitución Política, la Ley 21 de 1991 y la Ley 70 de 1993.

En el Pacífico colombiano, el 18,9% del territorio corresponde a 225 resguardos indígenas y el 47,8% a 161 consejos comunitarios de comunidades negras, distribuidos en un rango altitudinal que va del nivel del mar hasta los 3000 metros (tabla 1).

Tabla 1. Área del pacífico colombiano con títulos colectivos de los pueblos indígenas y negro (Fuente Cartografía IGAC 2019).

Territorio titulado	Área (ha)	% Área
Resguardos indígenas.	2.127.016,15	18,89%
Consejos comunitarios de comunidades negras.	5.379.085,35	47,78%
Área del Pacífico sin títulos colectivos a pueblos étnicos.	3.762.660,93	33,42%
Total	**11.268.762,43**	**100%**

5 Los ROM o gitanos, son un grupo étnico, no tienen la categoría de pueblo por no tener territorio, pero se les da tratamiento de pueblos en la participación política y organizativa por el riesgo de extinción cultural al que están sometidos. (Conversación personal noviembre del 2018 con Libia Rosario Grueso Castelblanco Oficial Nacional Derechos Económicos Sociales y Culturales - Pueblos Étnicos. Oficina del Alto Comisionado para los DDHH de las Naciones Unidas. Bogotá- Colombia).

Los instrumentos de gobierno propio de los pueblos étnicos

Con el Artículo 286 de la Constitución política de 1991 se elevan los resguardos indígenas al estatus de entidades territoriales[6] y, mediante el decreto 1953 del 2016, se les concedió facultades administrativas. El Artículo 329 de la Constitución asegura la protección de las tierras y las formas de propiedad solidaria y asociativa indígena, mientras que el Artículo 330[7] la protección de los recursos naturales de estos territorios. Por su parte, la sentencia T-955 de 2003 reconoce a las comunidades negras, a las que hace referencia la Ley 70 como "pueblo tribal", y las hace también beneficiarias del Artículo 330. Las comunidades palenqueras y raizales, a las que también hace referencia la Ley 70 de 1993, son reconocidas como pueblo a través de otras sentencias.

Por lo anterior, el Estado colombiano debe garantizar, de acuerdo con los estándares internacionales, tanto a los pueblos indígenas como al negro: a) el derecho a mantener su identidad e integridad cultural, b) el derecho a su sistema de autoridad y justicia propios, c) el derecho al territorio colectivo y d) el derecho a una visión propia de futuro. Estos derechos, deben ser garantizados a través de las entidades del Estado y ser respetados por el gobierno. Cada uno de estos derechos corresponde a un estándar internacional y tiene un instrumento propio de aplicación del derecho[8].

El derecho a la autonomía y a la autodeterminación de los pueblos étnicos se concreta en los instrumentos de gobierno propio, tales como: el proyecto de vida o plan de buen vivir, el plan de manejo y uso ambiental de los recursos naturales, el sistema de autoridad y justicia propia, reglamentos internos, plan de etnodesarrollo y protocolo de relacionamiento con terceros. Todos ellos

6 Sin embargo no se ha desarrollado una ley orgánica que haga cumplimento de ese mandato constitucional para los resguardos indígenas

7 Artículo 330 de la Constitución Política de Colombia: De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades (...) y (...) La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas (...).

8 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, 2018. Libia Rosario Grueso Castelblanco Oficial Nacional Derechos Económicos Sociales y Culturales - Pueblos Étnicos.

sirven, permiten o facilitan el relacionamiento y la interlocución con la sociedad y el estado colombiano, bajo los parámetros constitucionales. El Estado debe facilitar los espacios para la construcción de esos instrumentos y garantizar su articulación y concertación con los instrumentos de planificación y ordenamiento de las instituciones de gobierno y con otros terceros.

En la tabla 2 se relacionan los instrumentos de gobierno propio que expresan, formalmente, la visión y accionar de los pueblos étnicos para ordenar su territorio, y que son el instrumento para articular las dimensiones ambiental, social, económica y política de los pueblos con la institucionalidad del Estado (tabla 2).

Uso de *etnotopónimos*

La diversidad étnicocultural de los pueblos ancestrales indígenas y negro de la región del Pacífico, también se expresa en la forma en que cada uno se apropia, se relaciona, conoce su territorio y, de acuerdo con su cultura, le da nombre y significado, en su lengua nativa[9], a la naturaleza que le rodea, a los espacios de uso y a las diversas prácticas culturales que desarrollan para vivirlo, aprovecharlo y cuidarlo.

Por lo tanto, los procesos de ordenamiento territorial, donde estén presentes pueblos étnicos, deberían traducirse a su propia lengua, a sus conceptos y cosmovisión o, al menos, reconocer los nombres propios que dan a los ríos, el mar, los bosques, los animales, las plantas y la forma como clasifican los ecosistemas y paisajes. Es decir, incluir los *etnotopónimos*.

9 "Se entiende por lenguas nativas las actualmente en uso, habladas por los grupos étnicos del país, así: las de origen indoamericano, habladas por los pueblos indígenas, las lenguas criollas habladas por comunidades afrodescendientes y la lengua Romaní hablada por las comunidades del pueblo ROM o gitano y la lengua hablada por la comunidad raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina". Ley 1381 de 2010.

Normatividad general en relación con el ordenamiento territorial y pueblos étnicos

Aunque en materia de ordenamiento territorial existe una amplia normativa, debido a su carácter multisectorial, que involucra lo rural, productivo, ambiental, urbano, minero, entre otros, son dos instrumentos normativos generales y un documento de política los que desarrollan el mandato constitucional del ordenamiento de los entes territoriales: 1) Ley 388 de 1997; 2) Ley 1454 de 2011 (LOOT) y; 3) Conpes 3870 del 2016.

De acuerdo con el Conpes 3870 (2016) "Los planes de ordenamiento territorial son los instrumentos a través de los cuales, los municipios, distritos, departamentos y áreas metropolitanas, desarrollan sus competencias, en materia de ordenamiento y ocupación del territorio, y planean su desarrollo a largo plazo".

La LOOT estipula que el ordenamiento, debe propiciar "las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional". Igualmente, el principio de gradualidad y flexibilidad, reconoce la diversidad de las comunidades y de las áreas geográficas que componen el país, por tanto, ajustará las diferentes formas de división territorial y, finalmente, establece la multietnicidad como un principio rector, de modo que "los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, los raizales y la población ROM ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de la entidad territorial respectiva, en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales".

El país, desde el 2014, está desarrollando la Política General de Ordenamiento Territorial (PGOT) en cuyo documento base (DNP, 2014) reza al respecto:

> "La PGOT es una política de Estado, que busca orientar la organización física, socio-espacial y político–administrativa del territorio nacional con perspectiva de largo plazo, para contribuir a mejorar la calidad de vida de todos los

Tabla 2. Instrumentos de gobierno propio de los pueblos étnicos e instrumentos de planificación para la interlocución con la institucionalidad del Estado y el gobierno colombiano.

Instrumentos de gobierno propio de los pueblos étnicos		**Instrumento(s) de planificación institucional del Estado con el que se articula**	**Institución competente para el reconocimiento, interlocución y/o implementación del instrumento de gobierno propio**
Pueblo negro	**Pueblos indígenas**		
Normas de la tradición oral y la visión de futuro plasmado en: · Proyecto de vida. · Plan de buen vivir.	Ley de origen, Ley Mayor o Mandato Mayor y Plan de vida de los pueblos indígenas.	Desarrollo jurisprudencial con respeto a la autonomía y a la autodeterminación de los pueblos indígenas Bloque de constitucionalidad.	· Ministerio de Cultura. · Ministerio del Interior. · Ministerio Público: · Defensoría del Pueblo · Procuraduría General de la Nación.
Sistema de autoridad y justicia, plasmado en: · Reglamento interno. · Manual de convivencia. · Protocolo de relacionamiento entre la justicia ordinaria y el sistema de justicia propio.	· Instrumentos en el ejercicio de la Jurisdicción especial indígena como los Reglamentos internos de justicia propia. · Protocolo de relacionamiento entre la justicia ordinaria y derecho mayor o Ley de Origen de los pueblos indígenas.	· Constitución política y desarrollo jurisprudencial sobre Jurisdicción especial indígena y Derecho propio o derecho a la autonomía de las comunidades negras, palenquera y raizal (en su categoría de pueblos). · Acuerdo de Paz e institucionalidad para la Paz; Jurisdicción Especial para la Paz-JEP.	· Ministerio de Justicia. · Casas de justicia municipales. · Secretarías de gobierno departamental y municipal. · Jurisdicción Especial para la Paz.
· Plan de administración y manejo de los recursos naturales. · Plan de ordenamiento ambiental y cultural. · Plan de manejo ambiental de los territorios ancestrales y colectivos.	· Ordenamiento ambiental territorial zonal en armonía con los planes de vida. · Normas generales de ordenamiento por comunidad, asociadas a los temas cultural y espiritual.	· POT municipal. · Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico. · Plan de Gestión Ambiental Regional–PGAR. · Plan de Acción Institucional de las CAR (PAI).	· Ministerio del Interior. · Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. · Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. · Corporaciones Autónomas Regionales · Secretarias de Medio Ambiente – Umata.
Plan de etnodesarrollo.	· Plan de vida regional. · Mandatos de los Congresos de los pueblos Indígenas.	· Plan de desarrollo nacional, departamental y municipal. · Planes de largo plazo (Ley 70 de 1993). · Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico.	· Departamento Nacional de Planeación. · Ministerio del Interior. · Ministerio de Educación. · Secretarías de planeación departamental y municipal.
Protocolos de los pueblos negros (de los que trata la Ley 70 de 1993), afrocolombianos, palenquero y raizal para el relacionamiento con terceros, la consulta previa y el consentimiento previo, libre e informado.	· Protocolos de los pueblos indígenas para el relacionamiento con terceros, la consulta previa, y el consentimiento previo, libre e informado. · Protocolos indígenas para el desarrollo de consultas previas.	· Ley 21 de 1991 que ratifica el Convenio OIT 169 de 1989. · Desarrollo jurisprudencial sobre consulta previa, en especial Sentencia T-530 de 2016. · Directivas presidenciales de consulta previa. · Protocolos.	· Ministerio del Interior, Direcciones de: · Consulta Previa · Asuntos para pueblos indígenas · ROM y otras minorías · Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Palenquera y Raizales. · Defensoría del Pueblo. · Procuraduría General de la Nación. · Contraloría General de la República.

Fuente. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, Equipo DESC –Pueblos Étnicos. 2018.

habitantes, preservar el patrimonio natural y cultural para el desarrollo sostenible, con base en las capacidades y potenciales de los diversos territorios, articular las diversas intervenciones sectoriales, corregir los desajustes territoriales socioeconómicos y físicoecológicos; reconociendo la heterogeneidad cultural y físico – geográfica y aumentando la capacidad de descentralización".

De acuerdo con el número de habitantes, los instrumentos de ordenamiento para los municipios se denominan: Esquema de Ordenamiento (EOT) si el municipio tiene una población inferior a 30.000 habitantes, Plan Básico de Ordenamiento (PBOT) si tiene entre 30.000 y 100.000 habitantes y Plan de Ordenamiento Territorial (POT) para municipios con población superior a 100.000 habitantes (Figura 2, anexo 1). El nombre general, previsto por la Ley y en este documento, para cualquiera de las tres denominaciones es POT y, para los planes de ordenamiento departamental es POD. Este último es un instrumento que la COT recomienda sea vinculante para los departamentos y municipios ubicados en sus respectivas jurisdicciones (Ley 1454 de 2011, Acuerdo COT 010 del 2016).

Entre las competencias para los departamentos, en materia de ordenamiento territorial, están: 1) Determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales; 2) Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas; 3) Implementar programas de protección especial para la conservación y recuperación del medioambiente; 4) Armonizar instrumentos, actores y procesos de planificación; 5) Identificar la estructura ecológica del territorio y armonizarla con el crecimiento urbano, el desarrollo productivo y el desarrollo rural de los municipios.

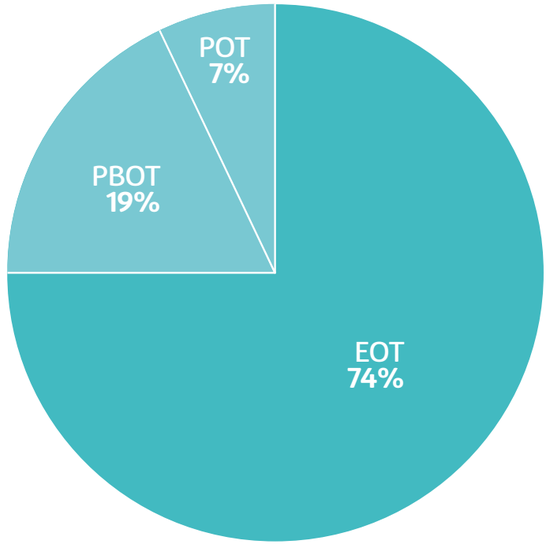


Figura 2. Distribución de los tipos de POT en el Pacífico o Chocó Biogeográfico.

Los POT tienen vigencia de 12 años mientras que para, los POD, la COT recomienda una vigencia no menor a 16 años.

Los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los planes se pueden revisar al inicio del periodo constitucional, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, es decir, se debe tener en cuenta que, el momento previsto para su revisión, debe coincidir con el inicio de un nuevo periodo para la administración (Artículo 28 de la Ley 388 de 1997, modificado por el Artículo 2° de la Ley 902 de 2004).

En materia de ordenamiento, a nivel legislativo, existen normas que amparan a los pueblos indígenas y negro por igual y separado, como se reseña a continuación en la tabla 3.

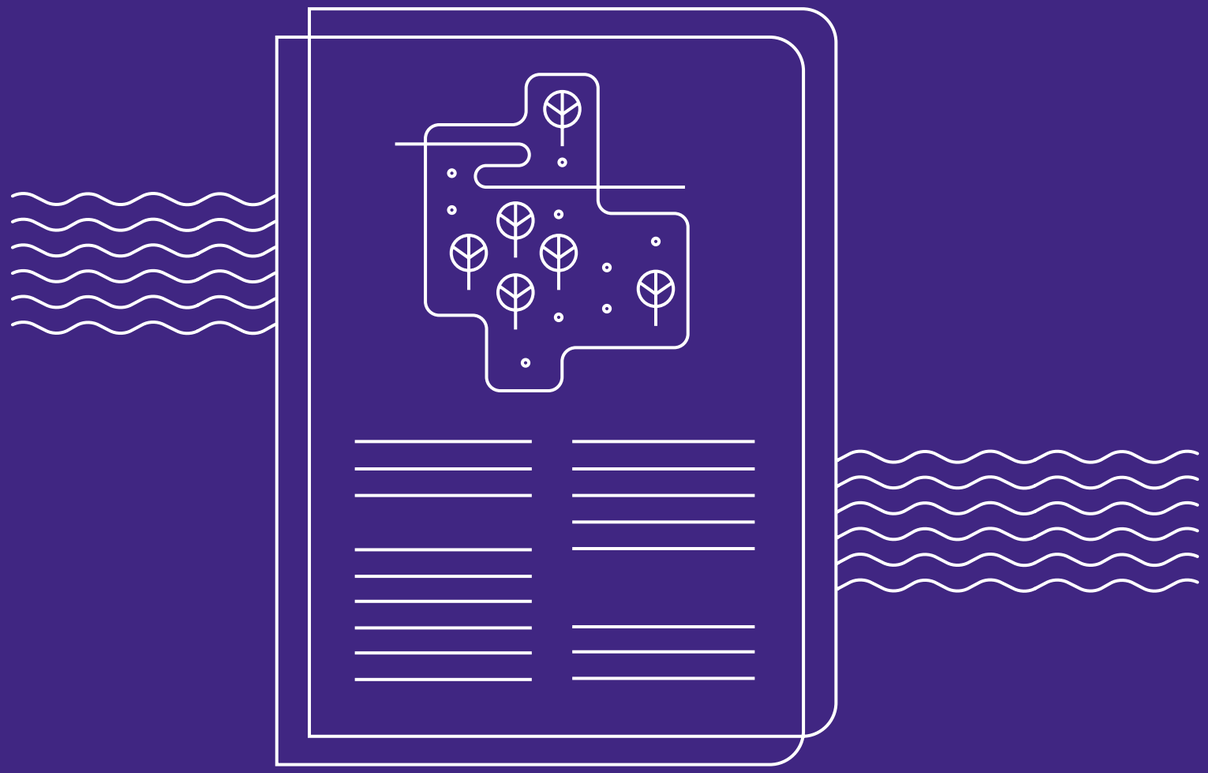
Tabla 3. Normatividad con relación al ordenamiento territorial para pueblos étnicos.

Pueblos indígenas		**Pueblo negro**	
Ley o Decreto	**Materia**	**Ley o Decreto**	**Materia**
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 76a. reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra 1989.		
Ley 89 de 1890.	Reconoce los derechos territoriales indígenas, regulando la organización de cabildos y resguardos.	Ley 70 de 1993.	Reconoce los derechos territoriales de comunidades negras y a planificar su propio desarrollo económico y social. Contempla medidas para proteger su identidad cultural.
Decreto 1088 de 1993.	Sobre la creación de asociaciones indígenas.	Decreto 1745 de 1995.	Sobre el derecho a la propiedad colectiva y el funcionamiento de sus propias autoridades.
Decreto 2164 de 1995.	Regula la dotación y titulación de tierras para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos.	Ley 70 de 1993, capítulo IV y Decreto 1745 de 1995, Artículo 32°.	Sobre uso de la tierra y protección de los recursos naturales y del ambiente. Manejo y administración de las tierras tituladas.
Decreto 1953 de 2014.	Por el cual se crea un régimen especial, con el fin de poner en funcionamiento a los Territorios Indígenas respecto a la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas, hasta que el Congreso expida la ley que trata el Artículo 329 de la Constitución Política.	Sentencia T955 de 2003.	Reconoce a las comunidades negras como "pueblo tribal", haciéndolas también beneficiarias del Artículo 330 de la Constitución Política.
Decreto 2333 de 2014.	Por el cual se establecen los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas, acorde con lo dispuesto en los artículos 13 y 14 del Convenio 169 de la OIT, y se adicionan los artículos 13, 16 y 19 del Decreto 2664 de 1994.		

En el marco del Conpes 3870 (2016), y con el objetivo de apoyar a las entidades territoriales en la actualización de lo que se llaman POT de segunda generación para los municipios y la formulación de los Planes Estratégicos Metropolitanos de Ordenamiento Territorial, para las áreas metropolitanas, y los Planes de Ordenamiento Departamental, el DNP desarrolló el **Programa POT Modernos** (2017), actualmente en ejecución. La ficha especializada del KIT de OT también da recomendaciones para la incorporación e inclusión de los planes de vida y etnodesarrollo de los pueblos étnicos en los POT.

Los procesos de ordenamiento territorial de las entidades territoriales que, actualmente, están en ajuste o formulación, además, incluyen normas de gestión del riesgo, (Ley 1523 de 2012 y el decreto 1807 de 2014), servicios ecosistémicos, cambio climático, determinantes ambientales y la definición de la estructura ecológica principal.

En los siguientes numerales se desarrollan estos temas para la incorporación del enfoque étnico durante la formulación o actualización de los POT/POD.



Capítulo 2.

Consideraciones del enfoque étnico para el documento técnico de soporte de los planes de ordenamiento territorial

El documento técnico de soporte contiene los procedimientos y etapas de formulación, revisión o ajuste de los componentes general, urbano y rural de los POT y la formulación e implementación del POD, los cuales son anexos de los proyectos del acto administrativo (POT) o de ordenanza (POD) que los adopta.

En relación con el uso, ocupación y manejo del territorio, los instrumentos de gobierno propio de los pueblos étnicos contienen información que las entidades territoriales deben reconocer e incluir en sus POT/POD.

A continuación, se ofrecen unas directrices para orientar, tanto la compilación como el análisis, desde el enfoque étnico, de los datos destinados a esta sección.

El suelo rural y la ruralidad

La legislación colombiana sobre ordenamiento territorial, (anteriormente descrita de manera muy general), define el suelo rural como los ***terrenos no aptos para el uso urbano,*** por razones de oportunidad o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas. De acuerdo con la definición anterior, el suelo rural para los municipios se define a partir de la negación del suelo urbano. Entonces, sería suelo rural aquel que no es urbano.

La Misión para Transformación del Campo (DNP, 2015) intentó, a partir de cinco aspectos, definir diferentes *Categorías de Ruralidad* [10]. Sin embargo, dado el nivel de información existente y la subyacente complejidad, las *Categorías de Ruralidad* se definieron a partir de tres criterios: 1) la ruralidad dentro del sistema de ciudades; 2) densidad poblacional y; 3) relación de población en las cabeceras con la población que no se encuentra en ellas. El resultado fueron cuatro categorías: a) Ciudades y aglomeraciones; b) Intermedios; c) Rural y; d) Rural Disperso (DNP op cit). Para más información consultar: Misión para la Transformación del Campo Colombiano[11]

Usando las categorías anteriores, en el Pacífico, el 83,9% de los municipios (73), corresponde a Rural y Rural disperso, lo que significa que sus cabeceras municipales tienen menos de 25.000 habitantes y la mayoría tienen una densidad poblacional de hasta 50 hab/km^2 (figura 3, anexo 1).

Sin embargo, para los pueblos indígenas y negros, en el pacífico colombiano, la ruralidad está conformada por las selvas, los ríos, los manglares, las costas, el mar y todos los espacios naturales donde se ha construido la cultura adaptativa. Por esta razón, las categorías de ruralidad antes descritas, son solo un referente de análisis, en relación con las directrices nacionales que requerirían revisarse a la luz del significado para los entes territoriales.

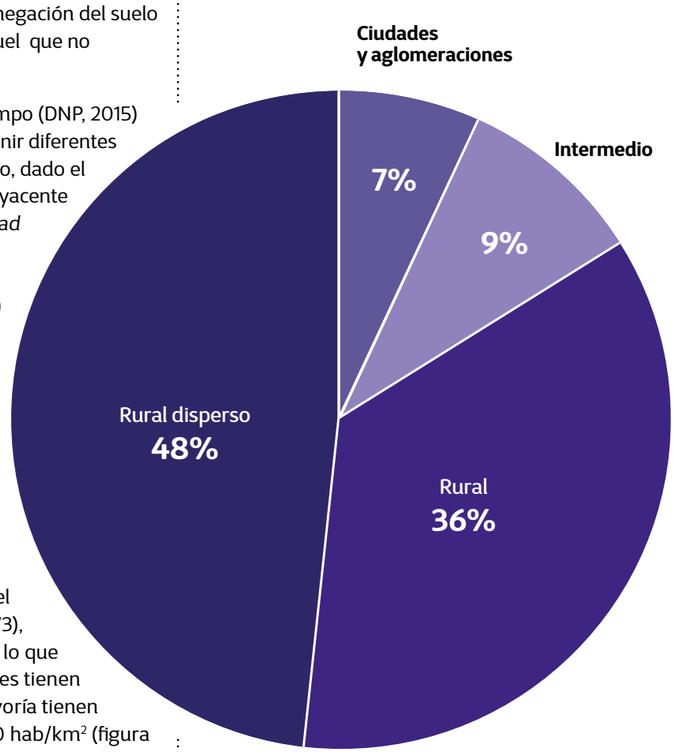


Figura 3. Categorías de Ruralidad de los municipios del Pacífico o Chocó Biogeográfico. (Fuente DNP 2015).

10 1) características demográficas de la población; 2) niveles de conectividad entre municipios; 3) actividades económicas preponderantes; 4) vocación y uso del suelo, y 5) diversas formas de relación con la tierra (resguardos indígenas, territorios colectivos, entre otros).

11 https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/mision-para-la-transformacion-del-campo-colombiano.aspx

En relación con los centros poblados

Con algunas pocas excepciones, la mayoría de los títulos colectivos de los resguardos indígenas y consejos comunitarios de comunidades negras en el Pacífico, se otorgaron sobre el suelo rural de los municipios. Como resultado, veredas y corregimientos comenzaron a hacer parte del territorio colectivo y nuevos centros poblados se han conformado al interior de algunos territorios colectivos titulados.

En el ejercicio de reconocer la autonomía al interior de los territorios colectivos, se deben reconocer la denominación propia que le han dado los pueblos étnicos en su proceso organizativo a los núcleos de población y concentración de viviendas que conforman los centros poblados y su área veredal o corregimental. Es decir, *comunidad* para el caso de los resguardos indígenas y *consejo comunitario local* o *consejo comunitario veredal* o la denominación que diera la junta mayor del consejo comunitario del pueblo negro al que se le otorgó el título colectivo.

En relación con el área municipal y departamental

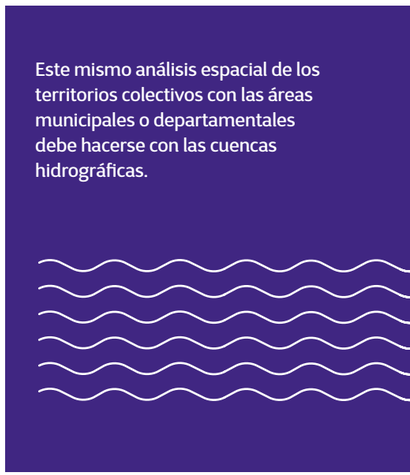
Es importante, para cada entidad territorial, reconocer qué área corresponde a territorios colectivos titulados y visibilizar las diferencias entre el área de los territorios colectivos reportada en diferentes fuentes, porque las áreas pueden ser distintas de acuerdo a la medición que se hizo en un determinado momento. Por esta razón se recomienda comparar y visibilizar la información de al menos las siguientes fuentes:

- Información cartográfica base de la ANT y del IGAC.
- Resoluciones de adjudicación de los títulos colectivos, con sus correspondientes resoluciones de ampliación, acompañadas de los planos y linderos técnicos del área.
- Cartografía facilitada por las autoridades étnicoterritoriales y/o sus organizaciones de segundo nivel.

A partir de esa información y del análisis cartográfico, es posible:

- Identificar los conflictos espaciales de traslapes entre territorios colectivos.
- Identificar áreas con necesidad de aclaración jurídica, por ejemplo, la superposición de área urbana o de expansión urbana con territorios colectivos.
- Identificar si existe algún proceso de restitución de derechos territoriales étnicos en marcha.
- Proponer una mesa interétnica de trabajo con el acompañamiento de la ANT en caso de inconsistencias.

Este mismo análisis espacial de los territorios colectivos con las áreas municipales o departamentales debe hacerse con las cuencas hidrográficas.



- Usar los etnopónimos que los pueblos étnicos usan para delimitar y referenciar históricamente sus territorios ancestrales y colectivos.

En relación con la población

Se recomienda que los indicadores de población y para el cierre de brechas, tales como género, edad y nivel de escolaridad, tasa de mortalidad infantil, cobertura de educación media, tasa de analfabetismo en mayores de 15 años y déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda, se presente, si no es posible por cada resguardo o consejo comunitario del municipio, al menos, por cada pueblo étnico presente en la entidad territorial.

Las fuentes oficiales estadísticas de las dimensiones de desarrollo económico, social y ambiental, para 1101 municipios y 32 departamentos del país, se encuentran en las fichas territoriales del Departamento Administrativo

Nacional de Estadística (DANE), las cuales pueden ser consultadas en TerriData[12]

No obstante, como se requiere precisar sobre la población étnica presente en las entidades territoriales, se recomienda revisar también las siguientes fuentes:

- Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) de las alcaldías y gobernaciones.
- Cabildos indígenas, consejos comunitarios y organizaciones étnicoterritoriales que las agrupen (de segundo nivel).
- Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural (Sispi).

Para el indicador de población, la información recolectada se analiza de acuerdo con la fuente consultada y se genera una tabla comparativa, teniendo en cuenta el año de vigencia de la información, como se ilustra en la tabla 4.

Lo que busca el enfoque diferencial es el reconocimiento de las autoridades étnicoterritoriales como generadoras y analistas de información *in situ*, para realizar cruces y validación de la información. En caso de presentarse diferencias de datos en las fuentes, será necesario señalarlas.

Tabla 4. Relación de la población étnica en el municipio de acuerdo con diferentes fuentes de información.

Población de la entidad territorial	Población zona rural	Población Pueblo étnico	Fuente			
			DANE (año)	Sisbén (año)	Cabildo indígena (año)	Consejo comunitario (año)
		Negro				
		Indígena				

El siguiente paso es generar la tabla comparativa de datos de la población étnica, distribuida por género, edad y nivel educativo de cada pueblo, en relación con la población total y la del área rural del municipio o distrito. De acuerdo con la normatividad colombiana (Ley Estatutaria 1622 de 2013 – Estatuto de Ciudadanía Juvenil): niños(as) hasta los 13 años; jóvenes de 14 a 28 años; adultos(as) de 27 a 59 años; mayores de 60 en adelante.

El análisis de esta información tiene tres objetivos, que le apuntan a proponer acciones que incidan en el cierre de brechas bajo un enfoque diferencial étnico, además, de género y regional: 1) conocer la distribución de la población con efecto del crecimiento, de la movilidad que establece la relación campo - poblado y del movimiento migratorio del área rural a la urbana. Igualmente, analizar la movilidad poblacional hacia otras cabeceras municipales de la región Pacífica y hacia el interior del país, por causas relacionadas con el conflicto armado y los megaproyectos, entre otras; 2) establecer el rango de edad de la población étnica que permanece en los territorios y cuáles son los cambios demográficos por grupo etario y por género y; 3) conocer el nivel educativo para identificar necesidades propias de formación en un proceso etnoeducativo.

Tener presente que, de acuerdo con la normatividad colombiana, las personas con una edad superior a los 59 años se definen como "población potencialmente inactiva", sin embargo, en la realidad rural del Pacífico, muchos hombres y mujeres de los pueblos étnicos continúan trabajando, en sus actividades tradicionales, casi hasta el final de sus vidas y que aún persisten, en algunas comunidades, los consejos de mayores que, por su sabiduría, son personas que ejercen cierto tipo de autoridad comunitaria.

Del mismo modo, es importante incorporar el sentido y las implicaciones que, para los propios pueblos étnicos, tienen las categorías de niño, niña y joven[13].

12 https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles

13 Por ejemplo, entre los pueblos Embera, las niñas se consideran preparadas para asumir los roles de una mujer adulta luego de la pubertad, transición que se acompaña mediante el ritual de la "jovenciada".

En relación con la familia y la vivienda

La relación familias y mujeres jefes de hogar, con vivienda o sin ella, permite establecer la línea base del indicador déficit cualitativo (estado) y cuantitativo (cantidad) de vivienda en las comunidades de los resguardos indígenas y consejos comunitarios locales de comunidades negras. Es importante la participación de la autoridad étnica y de grupos u organizaciones de mujeres en el levantamiento de esta información, debido a la contextualización del significado de este indicador.

Se debe resaltar que, si bien la *casa indígena* es reconocida como una tipología de vivienda en la aplicación de las encuestas Sisbén[14], no sucede lo mismo con la vivienda tradicional rural del pueblo negro, desconociendo que los sitios donde fueron construidas, su forma y materiales utilizados han sido parte de la estrategia de adaptación a condiciones de inundaciones y de variabilidad climática del pueblo negro a su entorno natural.

El análisis de la información, que reconozca la producida o facilitada por las autoridades étnicoterritoriales, permite generar instrumentos de planificación y ordenamiento acordes con la realidad.

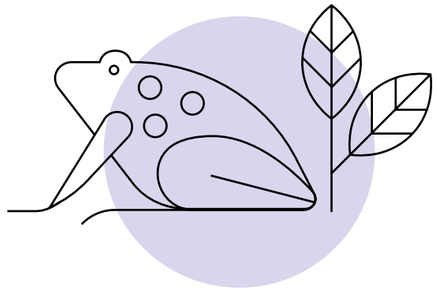
La identificación de estas variables sienta la base sobre la cual se calcula el porcentaje de presupuesto que debe ser asignado desde el Sistema General de Participación a los resguardos indígenas. De esta manera, se pueden generar proyectos diferenciados para suplir necesidades, en términos de equipamiento, y garantizar los derechos colectivos, sociales, económicos y culturales y los derechos específicos para las mujeres, niñas/os, adolescentes y mayores de la población étnica.

14 https://www.sisben.gov.co/Paginas/inicio.aspx

Territorio + Cultura = Biodiversidad

Desde los procesos étnicoterritoriales se desarrolló la ecuación Territorio + Cultura = Biodiversidad, lo que significa que el territorio existe por el uso y apropiación sustentado en los flujos naturales (río y mar) y culturales (prácticas productivas, migraciones y retornos, etc.). Así pues, territorio y cultura no están separados, sino que hacen parte de un entramado de relaciones, que permiten el surgimiento y el mantenimiento de todas las formas de vida (Encuentro de comunidades negras y comunidades indígenas del Pacífico colombiano. Vereda Perico Negro, Puerto Tejada. 1995).

El conocimiento profundo de la diversidad de plantas y animales, sus interacciones y sus procesos, ha permitido, a las comunidades, desarrollar un sistema productivo armonioso con los ciclos de la naturaleza que, al no tener como finalidad la acumulación, ha favorecido la conservación de los ecosistemas[15]. Por lo anterior, se puede decir que la conservación de la biodiversidad actual en el Pacífico es, en buena medida, un producto de la cultura de las comunidades negras e indígenas. Esta, sin embargo, no es una relación en un solo sentido. La cultura de estos grupos se ha adaptado a las condiciones de gran diversidad biológica original, a las condiciones climáticas y a los tipos de suelo propios de la región.



15 Esta realidad está en riesgo dada las presiones internas y externas para los pueblos étnicos del Pacífico.

Río Atrato visto desde el CCL Tadía - Campoalegre, Murindó, 2016

En relación con la riqueza de flora y fauna

Es posible revisar y mejorar los inventarios y el estado de información de las poblaciones de fauna y flora a partir del trabajo con los pueblos étnicos. Gran parte de esta información está en sus instrumentos de gobierno propio. La agrodiversidad, o diversidad de plantas que siembran y usan los pueblos étnicos, debe ser incluida, pues no sólo es parte de la diversidad biológica, sino que representa un componente fundamental de la autonomía alimentaria de los pueblos étnicos.

Con herramientas, como la cartografía social, es posible precisar la ubicación de sitios de alta biodiversidad o especies de importancia ecológica, por su estatus de amenaza, o promover estrategias complementarias de conservación.

En relación con los ecosistemas y las coberturas del suelo = espacios de uso

Los espacios de uso son una forma de apropiación territorial construida por los pueblos étnicos como "aquellas áreas reconocibles y diferenciables de otros espacios y donde se realizan múltiples actividades, las cuales pueden ser compartidas por otros espacios, pero con variaciones de intensidad u objetivo"[16]. Los espacios de uso se relacionan con la forma de la tierra, la cobertura vegetal y las prácticas que se llevan a cabo, que pueden ser de cuidado, de producción o espirituales. Los espacios de uso son masculinos, femeninos o mixtos, de acuerdo con la intensidad de quienes lo trabajan, y tienen escalas espaciales. Las azoteas, las huertas, la casa, el manglar para el piangüeo (recolección de piangua), entre otros, son preponderantemente femeninos. Algunos de los principales espacios de uso reconocidos por el pueblo étnico negro en el Pacífico son: *mar afuera, mar adentro, bocana, estero, manglar, natal, playa de mar, isla, bajo, guandal, firme, charco, ciénaga, laguna, poza, río, quebrada, llano, chuscal, rastrojo, loma, cerro, montaña, páramo, caserío, finca*.

Los espacios de uso corresponden a un equivalente de ecosistema o cobertura actual del suelo, por lo que se deben reconocer en la zonificación del ordenamiento territorial del municipio.

La finca para el pueblo negro del Pacífico corresponde al desmonte de un lote y su cultivo "y se convierte en el mejor patrimonio en cuanto se puede dejar descansar y después de unos años está *fresca* nuevamente" (Camacho, 1999).

16 Consejo Comunitario Mayor del Río Anchicayá (2000). Informe del Convenio CVC 109: Implementación del plan de administración y manejo de los recursos Naturales en el territorio colectivo del Consejo Comunitario Mayor del Río Anchicayá. Buenaventura.

Los *montes de respaldo*, donde se caza y se extrae madera, plantas medicinales, bejucos y hojas de palma para hacer techos, son de uso comunitario y se consideran de posesión de la comunidad (op. cit.). Estos montes corresponden a espacios de uso, como loma, selva, monte adentro, monte bravo, monte viche, que, en general, son las áreas de los ecosistemas que corresponden a los bosques.

Para más información sobre los espacios de uso consultar: Camacho J, E. Restrepo (ed) 1999. De montes, ríos y ciudades. Territorios e identidades de la gente negra en Colombia. Fundación Natura - Ecofondo - Instituto Colombiano de Antropología.

Es importante articular la relación que existe entre la tipología de ecosistemas o cobertura del suelo y los espacios de uso de los pueblos como una manera de reconocer los dos saberes (tabla 2) y si es posible representarlos también en un mapa.

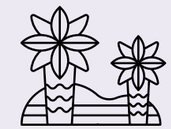
Tabla 2. Ecosistemas, coberturas del suelo o espacios de uso.

Nombre Espacio de uso	Cobertura o ecosistemas (Ideam/ CAR)	Consejo comunitario		Resguardo indígena		Área total espacio de uso en el territorio colectivo	% Área total del espacio de uso en el municipio
		Área (ha)	%	Área (ha)	%		

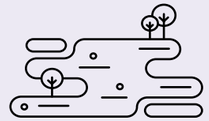
Los ecosistemas estratégicos

De acuerdo con la normatividad colombiana, consolidada en el Decreto 1076 de 2015, son ecosistemas estratégicos del país:

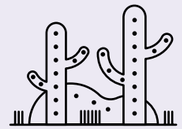
- Páramos y subpáramos.



- Humedales, pantanos, lagos, lagunas, ciénagas.



- Enclaves muy secos u orobioma azonal.



- Ecosistemas marinos y costeros: arrecifes coralinos, ecosistemas de manglar y bosques de transición, sistemas de playas y acantilados, estuarios, deltas y lagunas costeras, lechos de pastos marinos o praderas de fanerógamas, fondos blandos sedimentarios de la plataforma continental.

Todos los tipos de ecosistemas estratégicos presentes en el Pacífico colombiano, están representados en los territorios colectivos de resguardos indígenas y comunidades negras y su conservación se debe, en gran parte, a la estrecha relación entre ellos y los pueblos étnicos. Las áreas protegidas y la titulación colectiva han permitido la preservación de importantes áreas de humedales, páramos, bosques secos y manglares, en comparación con el estado actual, de estos mismos ecosistemas, por fuera de estas áreas.

Como se mencionó anteriormente, los pueblos étnicos del Pacífico llaman a los ecosistemas "espacios de uso" y, a partir de ellos, se lleva a cabo la zonificación ambiental-cultural del territorio colectivo.

Los servicios ecosistémicos como relación entre la naturaleza y los pueblos étnicos

Los servicios ecosistémicos son los beneficios directos o indirectos que aporta la naturaleza a los pueblos étnicos y a toda la sociedad. Se clasifican en cuatro tipos: de aprovisionamiento, de regulación, culturales y de soporte o sustento.

Para aplicar el enfoque diferencial se puede elaborar una tabla que relacione el espacio de uso o ecosistema con el servicio ecosistémico que presta (tabla 5).

Tabla 5. Ecosistemas o espacios de uso y servicios ambientales o ecosistémicos en el territorio ancestral y colectivo.

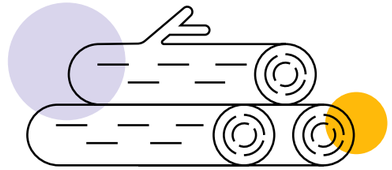
Servicios ambientales o ecosistémicos	Ecosistema o espacio de uso*						
	Manglar	Guandal	Bosque	Río	Quebrada	Loma	....
Suministro de alimentos, agua, fibras, madera y combustibles.							
Regulación de la calidad del aire y la fertilidad de los suelos, el control de las inundaciones.							
Reducción y captura de gases efecto invernadero (proyectos REDD+).							
Conservación de la biodiversidad.							
Culturales, espirituales y de recreación.							

*La tabla sólo incluye algunos ejemplos, se agregarán todos los espacios de uso o ecosistemas identificados anteriormente.

En el ordenamiento territorial, se deben reconocer cuáles son los servicios ecosistémicos que prestan los ecosistemas, o espacios de uso presentes en los territorios colectivos, al resto del pueblo étnico, el municipio y la región, esto con el fin de favorecer políticas de inversión para el uso sostenible, la restauración y conservación de dichos ecosistemas. A continuación, algunos ejemplos de espacios de uso y sus servicios ecosistémicos:

- Ríos o quebradas que abastecen acueductos de cabeceras municipales que nacen en o atraviesan territorios étnicos.
- Ciénagas o manglares que son refugio para la reproducción de importantes especies de interés pesquero.
- Bosques en territorios étnicos que son sumideros de carbono y prestan un servicio a la humanidad o son últimos refugios de especies en estatus de amenaza o peligro de extinción.

Deforestación y degradación de bosques



A través de los boletines de Alertas Tempranas de Deforestación (AT-D), que publica el Ideam trimestralmente, se pueden definir áreas afectadas por la deforestación en el municipio y los territorios colectivos en los últimos dos o tres años y validar cuáles son los motores que causan esta deforestación con los representantes de los pueblos étnicos. Esta información se puede obtener de smbyc.ideam.gov.co[17]

17 http://smbyc.ideam.gov.co/MonitoreoBC-WEB/reg/indexLogOn.jsp

Alejandrino Quejada Pino, CCL San José de Purré, 2018

En relación con la deforestación y degradación de los bosques se recomienda llevar a cabo un análisis multitemporal para la entidad territorial y los territorios colectivos.

Restauración, recuperación, enriquecimiento o enrastrojamiento

Existen experiencias comunitarias de restauración de ecosistemas que han sido degradados o deforestados, incluyendo algunas de enriquecimiento de bosques con especies forestales nativas. Es importante definir en qué espacios de uso se están llevando actividades de restauración, enriquecimiento o si hay áreas deforestadas que se estén dejando enrastrojar.

Estimaciones de carbono (CO_2) de los bosques

La estimación del número de toneladas de CO_2 almacenadas en los bosques del municipio y los territorios colectivos, se puede obtener a través de la relación de carbono en cada uno de los estratos del bosque, utilizando las ecuaciones alométricas que el Ideam ha desarrollado para los bosques en Colombia. Este ejercicio es sencillo, pero requiere el apoyo de expertos en el tema. Las estimaciones sirven para proponer mecanismos de Pago por Servicios Ecosistémicos o Ambientales (PSE o PSA) en el componente programático del POT. La consulta de puede hacer en EstimaciondelasReservas2010[18]

En relación con el cambio climático

Este tema ha sido trabajado durante los últimos 15 años con los consejos comunitarios y resguardos indígenas en el Pacífico, por lo que es importante incluirlo, especialmente las amenazas climáticas.

El cambio climático adquiere gran relevancia para los pueblos étnicos, ya que sus territorios y pervivencia son sujetos vulnerables ante las amenazas climáticas en el Pacífico, las cuales, de acuerdo con el área geográfica y la altitud, son:

Río Purré, 2018

- Aumento de lluvias y desbordamiento de ríos, quebradas, ciénagas y deslizamientos de tierra.
- Disminución de lluvias (sequías e incendios).
- Aumento de temperatura (sequías e incendios).
- Aumento del nivel del mar y mareas (inundaciones).
- Cambio en la estacionalidad de las épocas secas y de lluvias.

Información más precisa de las amenazas climáticas para cada departamento del Pacífico pueden ser consultadas en www.cambioclimatico.gov.co[19]

Las amenazas climáticas se expresarían de manera diferente según la ubicación geográfica de los territorios colectivos y sus consecuencias pueden variar para cada uno de ellos. Se recomienda analizar cómo las amenazas afectan o afectarían las siguientes situaciones de la pervivencia de los grupos étnicos en sus territorios:

18 http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/022100/EstimaciondelasReservas2010.pdf

19 http://www.cambioclimatico.gov.co/3ra-comunicacion-cambio-climatico

a. Los poblados, viviendas e infraestructura física en áreas susceptibles de amenaza.

b. Los cultivos, semillas nativas y la soberanía alimentaria.

c. La disponibilidad de agua para consumo doméstico.

d. Los conocimientos y prácticas tradicionales.

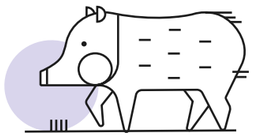
Los pueblos étnicos desarrollaron ancestralmente estrategias de adaptación y mitigación para algunas situaciones ambientales como las inundaciones. Así pues, fenómenos climatológicos como el Niño o la Niña no generaban el impacto ambiental que actualmente ocasionan en algunas comunidades del Pacífico. Por esta razón las medidas de adaptación y mitigación propia de los pueblos étnicos, se deben reconocer y fortalecer en el proceso de ordenamiento territorial.

CCL San Martín de Purré, 2018

Medidas propias de adaptación

Algunas medidas de adaptación al cambio climático desde los pueblos étnicos del Pacífico son:

- Las formas tradicionales de las viviendas palafíticas a las orillas de los cuerpos de agua.
- Materiales utilizados para la construcción de las viviendas.
- Prácticas tradicionales de producción y la diversidad productiva en diferentes espacios de uso, que garantizan seguridad alimentaria todo el año.



Un caso particular es el de las inundaciones que eran aprovechadas, como parte de los sistemas tradicionales de producción, para cazar animales de monte que quedaban atrapados en las islas.

Fortaleciendo la gobernanza de los pueblos étnicos se fortalecen las medidas de adaptación. Por eso, es importante la reflexión sobre cómo está el territorio colectivo respecto a las siguientes peguntas orientadoras:

- ¿Se tiene título colectivo reconocido legalmente?
- ¿Se puede ejercer la autoridad territorial y gobierno propio?
- ¿Se mantienen conocimientos y prácticas culturales sostenibles para uso y manejo de la naturaleza?
- ¿Hace parte de otros procesos organizativos en la defensa de los derechos étnicoterritoriales?

El Minambiente diseñó una guía de adaptación al cambio climático para comunidades que se puede consultar en: www.minambiente.gov.co[20]

20 http://www.minambiente.gov.co/images/Atencion_y_particpacion_al_ciudadano/Consulta_Publica/030214_consulta_pub_adaptacion_comunidades.pdf

Medidas propias de mitigación

Las medidas de mitigación están relacionadas con la disminución de la emisión de gases efecto invernadero (GEI) o aumento de la capacidad de captura de esos gases en selvas, bosques o plantaciones forestales. Los pueblos étnicos del Pacífico mantienen grandes porcentajes de cobertura boscosa en sus territorios, en los espacios de uso llamados selvas, montañas, lomas, guandales, manglares, etc., igualmente en otros espacios de uso, como los chuscales y naidizales, la cobertura vegetal natural se mantiene en buen estado de conservación. Así pues, los territorios colectivos son importantes *sumideros de carbono* para mitigar el cambio climático.

Lo anterior brinda la oportunidad para la implementación de estrategias, como los proyectos de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de bosques (REDD+) y Pago por Servicios Ambientales (PSA). Para ello, es necesario que los instrumentos de ordenamiento territorial incluyan, a partir de un trabajo mancomunado con los procesos étnicoterritoriales, la cuantificación de almacenamiento y captura de carbono en los territorios colectivos, con el fin de gestionar un proyecto que garantice el mantenimiento de las coberturas vegetales en buen estado de conservación.

Territorios colectivos y conservación

Para los pueblos étnicos la "conservación" se concibe en distintos niveles, que puede ir desde lo muy restrictivo, por ejemplo, lugares que pueden ser frecuentados, únicamente, por el Jaibaná en las comunidades indígenas, hasta zonas que admiten un uso sostenible que garantiza la conservación.

Es importante indagar si existen figuras de protección declaradas, como es el caso de las reservas naturales especiales para el pueblo negro (producto del Artículo 25 de la Ley 70 de 1993) o las *zonas de protección* en las zonificaciones ambientales-culturales de los territorios colectivos.

Actualmente, también se está desarrollando, en algunos territorios colectivos, el concepto de *Territorios y áreas conservadas por pueblos Indígenas y comunidades locales* o Ticca. Este es un reconocimiento internacional a la conservación, del cual existe el Consorcio Ticca y una base de datos para su registro. En Colombia, el Consorcio cuenta con diferentes iniciativas, entre ellas, varias de territorios colectivos, para las que se está haciendo la gestión para que sean incluidas en las Estrategias Complementarias para la Conservación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap).

Sitios sagrados de los pueblos étnicos

Los sitios sagrados de los pueblos indígenas merecen especial atención, pues se constituyen en herramientas para la defensa del territorio, la formación de médicos tradicionales o jaibanás, mayores, adultos y niños, y la protección de la selva y de los nacimientos del agua. Algunos sitios sagrados quedaron por fuera de los resguardos indígenas, otros no son revelados en el proceso de construcción del POT por decisiones culturales/propias. En la actualidad, muchos de ellos, se encuentran amenazados por actividades no permitidas, como la minería, la agricultura y la deforestación.

Los sitios sagrados para el pueblo negro representan los espacios donde se recrea la espiritualidad, lugares de refugio y conocimiento ancestral, mediante el cual se establece la relación entre el ser negro y la naturaleza.

Relación que busca el cuidado de la vida en los territorios: zonas de encanto, cementerios, lugares donde se entierra el ombligo (ombligada), montañas, montes, quebradas, nacimientos y lagunas, entre otros.

En consecuencia, es imperativo conservar estos sitios sagrados como espacios protegidos, en articulación con las entidades públicas y las autoridades indígenas, y revisar si hacen parte de los determinantes ambientales, para que, en todo caso, siempre queden incluidas como tales.

La geología y la minería

Por la importancia del tema minero y sus impactos económicos y ambientales en el país, en las comunidades locales, en general, y en los pueblos étnicos, en particular, es importante reconocer para los territorios colectivos las siguientes temáticas:

- Areas con potencial minero: https://srvags.sgc.gov.co/JSViewer/Visor_Integrado_Geoportal/.
- Proyectos de interés nacional en curso y proyectados.
- Áreas estratégicas mineras, áreas de reserva especial.
- Zonas mineras de comunidades étnicas.
- Títulos mineros, incluyendo su etapa contractual (exploración, construcción y montaje o explotación).
- Solicitudes mineras por modalidad y/o tipo de mineral.
- Solicitudes de legalización, unidades productivas mineras en proceso de formalización y/o regulación.
- Planes de cierre y abandono, plan de desmantelamiento y abandono, minas en estado de abandono, en proceso de cierre, uso futuro del terreno y autorizaciones temporales.
- Licencias ambientales, permisos y servidumbres.

La información minera se encuentra en las CAR, la ANM y la gobernación de Antioquia, para las actividades mineras en la jurisdicción de ese departamento.

Debido a que el ciclo minero, requiere concertación con los pueblos étnicos para la prospección y consulta previa para la exploración y explotación, se deben identificar los casos en los cuales se han adelantado dichos procedimientos y el estado de estos. Para los títulos mineros en explotación, se debe solicitar a la autoridad ambiental el estado del cumplimiento de los requisitos legales ambientales: permisos de concesión, licencias ambientales, programa de trabajos y obras, etc.

A continuación, se realiza el cruce de los títulos mineros con los territorios colectivos, identificando los tipos de minería presentes en el territorio municipal, distinguiendo la práctica ancestral minera de la minería mecanizada. Luego se presenta en un mapa. Se recomienda que, la información de los títulos y solicitudes mineras, se relacionen en una tabla que defina el área afectada de los territorios colectivos (tabla 6).

Tabla 6. Títulos y solicitudes mineras en los territorios colectivos.

Títulos / solicitud	Area (ha)	Área total de título o solicitud minera en el municipio	Área del título o solicitud minera en el resguardo indígena	Área del título o solicitud minera en el CCCN*

*CCCN = Consejo comunitario de comunidades negras.

Existe un debate jurídico sobre los *límites* de la minería tradicional o ancestral, sin embargo, al tratarse de una actividad tradicional para los pueblos étnicos, se deben visibilizar las diferentes tipologías de minería y los impactos sociales y ambientales, de cada unas de ellas, en los territorios colectivos y el municipio, relacionadas con:

- La semimecanización o mecanización de la minería tradicional ancestral, como el mazamorreo, zambullidero, hoyadero, timbo, guache, mina de agua o mina corrida.
- El uso de minidragas o draguetas.
- La gran minería mecanizada de aluvión.
- El uso y efectos del mercurio en la minería de oro.

Igualmente, es importante referenciar los tipos de minería que se estén implementando en cada territorio colectivo, en relación con la entidad territorial en proceso de ordenamiento (tabla 7).

Tabla 7. Tipos de minería en los territorios colectivos.

Tipo de minería	Presente en territorio colectivo	Área total de la actividad minera en el territorio colectivos (ha)	% Área total de la actividad minera en el municipio / departamento

Según Ayala (2017), los siguientes problemas al conflicto estructural de la minería han sido identificados en el Chocó Biogeográfico:

- Políticas públicas contrapuestas a preceptos de derecho consuetudinario en territorios colectivos étnicos.
- Institucionalidad y gobernanza étnicoterritorial incipiente.
- Transición e introducción acelerada y desproporcionada de tecnologías para el aprovechamiento minero sin estudios.
- Ausencia de ordenamiento previo del territorio.
- La actividad minera estigmatizada de manera genérica y desbordada, sin considerar su contribución socioeconómica y su asimilación etnocultural.
- Deterioro evidente de ecosistemas, e incremento de la marginalidad y pobreza en los territorios presionados por la explotación minera.

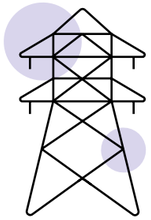
De acuerdo con este mismo autor, entre las afectaciones al recurso hídrico de la minería en el Chocó están: a) pozas abandonadas con procesos avanzados de eutrofización; b) aporte de 3.100 toneladas/año de sedimentos por entable; c) según reportes de IIAP-Codechocó (2013), a las corrientes hídricas llegan 30 kilogramos de mercurio/año por entable; d) vertido de grasas y aceites usados aproximadamente de 339 galones/año por entable.

Para mejorar el análisis minero en el Chocó Biogeográfico, se recomienda incluir las afectaciones e impactos socioeconómicos y ambientales. Para mayor información consultar:

Ayala Mosquera H. J. (2017). Caracterización y tipologías mineras en el Chocó Biogeográfico. Expositor diplomado "Territorio, biodiversidad y retos del desarrollo en el Pacífico". Bogotá 12 de Octubre de 2017.

Echevarría C. 2018. Guía de buenas prácticas en el uso y aprovechamiento minero para la conservación de los territorios ancestrales y colectivos del pueblo negro del Pacífico colombiano. Trabajo elaborado en el marco del proyecto GEF "Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en el Chocó Biogeográfico". 252 p.

Energía e hidrocarburos

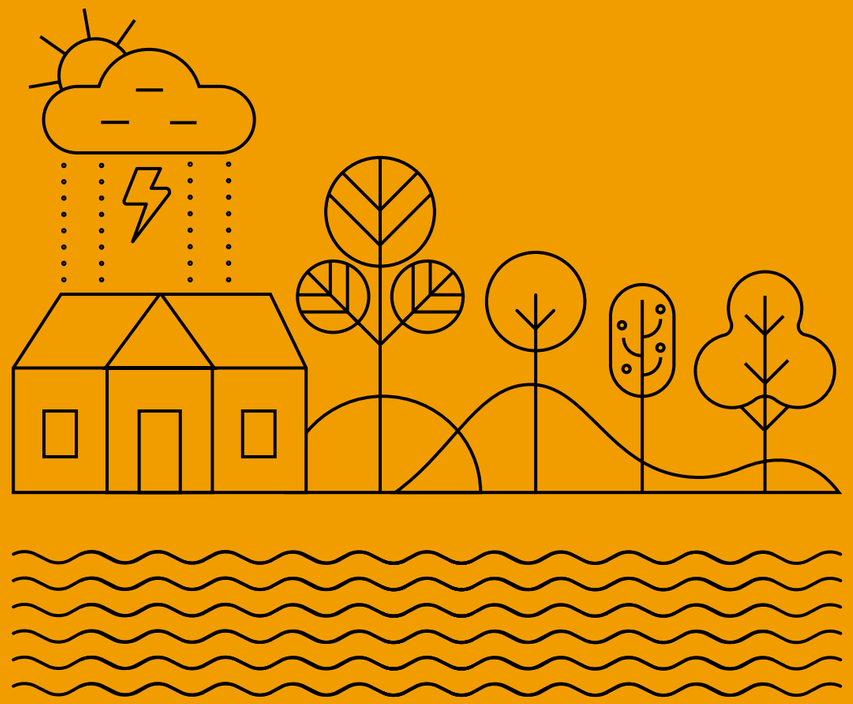


Es importante conocer el estado actual y las proyecciones del sector energético de hidrocarburos sobre los territorios colectivos relacionados con:

- Embalses, pequeñas centrales hidroeléctricas, campos eólicos, campos solares, generación termoeléctrica y geotérmica, sistemas de transmisión y distribución eléctrica, áreas de expansión para la generación o la transmisión, áreas con potencial hídrico, solar, eólico, biomasa, proyectos de interés nacional y estratégicos en curso y proyectados, derechos adquiridos por terceros a través de licencias, permisos, concesiones, áreas de servicio exclusivo (ASE) y servidumbres.
- Areas con potencial de aprovechamiento, bloques identificados, proyectos de interés nacional y estratégico (Pine), en curso y proyectados, derechos adquiridos por terceros a través de licencias, permisos, concesiones, servidumbres; infraestructura asociada: refinerías, zonas de almacenamiento, oleoductos, gaseoductos, poliductos, corredores de transporte y puertos de carga y descarga.

Reconocer y promover el uso actual y potencial de las energías renovables para los territorios colectivos debe ser prioridad para la conservación de los ecosistemas del Pacífico.

Comunidad El Salado, Vigía del Fuerte, 2017



Capítulo 3.
Consideraciones del enfoque étnico para los determinantes ambientales

El Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio 1077 de 2015 define los determinantes ambientales como “normas de superior jerarquía que no pueden ser desconocidas, contrariadas o modificadas en la elaboración, revisión y actualización y/o modificación de los planes de ordenamiento territorial de los municipios y distritos, de acuerdo con la Constitución y la ley.” De acuerdo con la Dirección General de Ordenamiento Ambiental Territorial y Coordinación del SINA del Minambiente (2016)[1] “Se entiende por determinantes ambientales los términos y condiciones fijados por las autoridades ambientales para garantizar la sostenibilidad ambiental de los procesos de ordenamiento territorial”. Complementariamente, los determinantes ambientales sirven para resolver conflictos que se presentan en el diseño y ejecución de toda clase de proyectos y acciones relacionadas con el territorio[2].

El Minambiente (op. cit.) hace una agrupación general de los determinantes ambientales por ejes temáticos, que corresponden a: 1) del medio natural; 2) de la gestión del riesgo y adaptación al cambio climático; 3) relacionados con densidades de ocupación del suelo rural y; 4) del medio transformado y de la gestión ambiental.

En este documento sólo se aborda el enfoque étnico en relación con las dos primeras agrupaciones que, de acuerdo con el Decreto Único (op. cit.) **corresponden a las categorías de protección del suelo rura**l: 1) áreas de conservación y protección ambiental y 2) áreas de amenaza y riesgo.

1 En el contexto de este párrafo, se entienden por autoridades ambientales las entidades del Estado responsables de la formulación de la política ambiental del país y de su ejecución como son el Minambiente, CAR, PNN, departamentos, municipios y distritos.

2 Corpourabá, Resolución 300-03-10-23-1907-2010. Artículo 10, Ley 388 de 1997.

Determinantes ambientales del medio natural o áreas de conservación y protección ambiental

Los determinantes ambientales del medio natural o áreas de conservación y protección ambiental son:

a. Áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap).

b. Áreas de reserva forestal.

c. Áreas de especial importancia ecosistémica.

d. Áreas derivadas de las estrategias complementarias de conservación.

e. Otras áreas de manejo especial[23]:

- Derivadas del Pomca.
- Derivadas del Pomiuac.
- Derivadas de los planes de manejo, zonificaciones y medidas especiales para el uso y aprovechamiento de bienes y servicios ecosistémicos[24] (PGOF, etc.).

Además de ser normas de mayor jerarquía, los determinantes ambientales tienen las siguientes características (op cit.):

- Son articuladores del territorio y orientadores de los modelos de ocupación territorial de los municipios y distritos.
- Propenden la sostenibilidad ambiental y la reducción de conflictos socioambientales y territoriales asociados al uso y manejo de los recursos naturales.
- No se limitan exclusivamente a definir áreas de conservación ambiental.
- Sirven de base para construir el modelo de ocupación territorial, generando diferentes grados de restricción al uso del suelo, desarrollo de actividades y aprovechamiento de los recursos naturales.

La mayoría de los determinantes ambientales hacen parte o atraviesan territorios colectivos, por lo tanto, los procesos de ordenamiento territorial de los entes territoriales deben relacionar y caracterizar cada determinante ambiental en el municipio o departamento y en los territorios colectivos de cada pueblo étnico.

Igualmente se debe concertar entre las autoridades étnicas, las ambientales y las municipales su uso.

A continuación, se presentan consideraciones desde el enfoque étnico para algunos de los determinantes ambientales.

23 De acuerdo al Código de Recursos Naturales (Decreto 2811 de 1974), es área de manejo especial la que se delimita para administración, manejo y protección del ambiente y de los recursos naturales renovables y deberá tener objetos determinados y fundarse en estudios ecológicos y económicos-sociales.

24 Con referencia a planes y zonificaciones regionales o nacionales para ecosistemas estratégicos como humedales, páramos, manglares, etc.

a. En relación con las Áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

El Sinap es el conjunto de áreas protegidas, actores sociales y estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, para contribuir, como un todo, al cumplimiento de los objetivos de conservación del país. Incluye todas las áreas protegidas de gobernanza pública, privada o comunitaria, de los ámbitos de gestión nacional, regional o local. www.parquesnacionales.gov.co[25]

Hasta 1993, la mayoría de las declaraciones de parques nacionales naturales en el Pacífico se hicieron sobre *tierras baldías*, desconociendo que allí habitaban pueblos étnicos y, en algunos casos, quedaron traslapes entre estas áreas y resguardos indígenas y sobre territorios considerados ancestrales para ambos pueblos. Aunque no se pueden otorgar nuevos títulos colectivos, o extensión de ellos dentro de esas áreas, los PNN han trabajado, de la mano con las organizaciones étnicoterritoriales, para que, las zonificaciones de esas áreas protegidas, reconozcan la perspectiva territorial de los pueblos étnicos.

La declaratoria del PNN Uramba-Bahía Málaga en el 2010 y del Distrito Nacional de Manejo Integrado (DNMI) Cabo Manglares Bajo Mira y Frontera en el 2017, marcan importantes hitos en la articulación funcional para el ordenamiento de áreas protegidas y pueblos étnicos.

La declaratoria de áreas protegidas de carácter regional, reconocidas a partir del Decreto 2372 del 2010, han sido, en todos sus casos, procesos concertados con los pueblos étnicos. Sin embargo, se requiere que las zonificaciones, de estas áreas y las de los pueblos étnicos para sus territorios colectivos, sean homologadas y sus usos sean los mismos en ambas zonificaciones.

Es importante verificar cuáles áreas del Sinap se encuentran en el territorio municipal o distrital y cotejar su existencia en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap)[26]. En todos los casos, la categoría del área protegida define la zonificación y los usos permitidos en ella (tabla 8).

25 http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/sistema-nacional-de-areas-protegidas-Sinap/

26 http://runap.parquesnacionales.gov.co/

Tabla 8. Zonas de manejo según categoría de áreas protegidas Sinap.

Ámbito de Gestión	Categoría de área protegida	Zona de manejo
Áreas Protegidas Nacionales.	1) Reservas Forestales Protectoras Nacionales. 2) Distrito Nacional de Manejo Integrado. 3) Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN): · Parque Nacional Natural (PNN). · Reserva Nacional Natural (RNN). · Área Natural Única (ANU). · Santuario de Flora. · Santuario de Fauna. · Vía Parque.	a. Zona intangible. b. Zona primitiva. c. Zona histórico-cultural. d. Zona de recuperación natural. e. Zona de alta densidad de uso. f. Zona de recreación general exterior. g. Zona amortiguadora.
Áreas Protegidas Regionales.	1) Parques Naturales Regionales. 2) Distritos de Conservación de Suelos. 3) Distritos Regionales de manejo Integrado. 4) Reservas Forestales Protectoras Regionales. 5) Áreas de Recreación.	a. Zona de preservación. b. Zona de restauración. c. Zona de uso sostenible: · Subzona para el aprovechamiento sostenible. · Subzona para el desarrollo. d. Zona general de uso público: · Subzona para la recreación. · Subzona de alta densidad de uso.
Áreas Protegidas Locales.	1) Reservas Nacionales de la Sociedad Civil RNSC.	a. Zona de conservación. b. Zona de amortiguación y manejo especial. c. Zona de agrosistemas. d. Zona de uso intensivo e infraestructura.

La ampliación de esta información se encuentra en el manual para integrar las áreas protegidas al ordenamiento territorial en: portals.iucn.org[27]

27 https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2018-051-Es.pdf

Revisión de traslapes entre áreas protegidas y territorios colectivos

Con la cartografía del área protegida, obtenida de PNN o la CAR, y de los territorios colectivos se revisan traslapes y si la zona de manejo del área protegida, traslapada con la zona de manejo del territorio colectivo, es compatible, en cuanto a su definición y usos permitidos o condicionados.

Otra consideración es que, dada la compatibilidad entre la declaratoria de un área protegida del Sinap, incluidas las del SPNN y los resguardos indígenas, se encuentren traslapes de estas dos figuras de ordenamiento en el Pacífico[28]. Por lo tanto, para regular la ocupación del área y reglamentar los usos y actividades, se debe trabajar en un régimen especial de manejo conjunto entre las autoridades del territorio, articulando el plan de manejo del área protegida al plan de vida del resguardo. Se reconocerá como ente administrador a la figura definida entre la autoridad ambiental (PNN o CAR) y la autoridad étnicoterritorial (cabildo indígena).

La figura de consejos comunitarios de comunidades negras es compatible con las áreas del Sinap, exceptuando el parque regional natural y las del SPNN. No obstante, el Artículo 22 de la Ley 70, reconoce el uso tradicional y ancestral del que habla el convenio de la OIT y establece que, cuando en el área a declarar se encuentren familias o personas de comunidades negras que se hubiesen establecido en ellas antes de la declaratoria como área protegida, la entidad administradora del área definirá, en el plan de manejo, las prácticas tradicionales de dichas comunidades que son compatibles con la naturaleza, objetivos y funciones del área en cuestión. Para tal efecto, la entidad administradora del PNN promoverá mecanismos de consulta y participación con estas comunidades[29].

Cuando un área del Sinap coincide con áreas de un consejo comunitario, considerando las excepciones, al incorporar el determinante ambiental, el municipio debe partir del ordenamiento propuesto en el plan de manejo del área protegida y reconocer el esquema de manejo conjunto, entre la autoridad ambiental (PNN o CAR) y el consejo comunitario como administradores del área.

Es necesario la representación cartográfica de los traslapes entre las áreas protegidas en el municipio o distrito y su relación con el departamento, los resguardos indígenas y consejos comunitarios de comunidades negras presentes en el territorio.

En caso de presentarse conflictos (aclaración jurídica o traslapes) entre territorios colectivos y parques nacionales, que no pudieron resolverse en el proceso de formulación del POT, se sugiere habilitar un espacio entre Parques Nacionales Naturales, los cabildos indígenas, consejos comunitarios de comunidades negras y el ente municipal. Así no haya situaciones problemáticas, éste puede ser un espacio permanente de trabajo entre las autoridades presentes en el municipio.

Debe proponerse, o desarrollar, un régimen especial de manejo para las zonas de traslape de territorios colectivos y áreas protegidas. Generalmente, la zonificación ambiental y cultural de los territorios colectivos está incluida en sus planes de vida o de manejo y la zonificación de las áreas protegidas en sus planes de manejo[30].

Para definir los suelos de protección del municipio, se tendrán en cuenta las zonificaciones propuestas en los planes de manejo de áreas protegidas, de acuerdo con las categorías a las que correspondan.

b. En relación con las Áreas de Reserva Forestal

Este determinante hace referencia a las Zonas de Reserva Forestal definidas en la Ley 2ª de 1959 que, para el Chocó Biogeográfico, corresponden a la Reserva Forestal del Pacífico (RFP).

De la RFP se hizo sustracción solo de algunos territorios colectivos y el Minambiente, a través de la resolución 1926 del 2013, adoptó la zonificación y ordenamiento con las siguientes categorías: **Zona A**, para mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios y asegurar la oferta de servicios ecosistémicos; **Zona B**, áreas destinadas al manejo sostenible del recurso forestal y; **Zona C**, áreas en las que, sus características biofísicas, ofrecen condiciones para el desarrollo de actividades productivas, compatibles con los objetivos de la Reserva Forestal.

La zonificación y el ordenamiento de la RFP no aplica para las áreas pertenecientes al Sinap, ni a los territorios colectivos presentes en su interior. Para las áreas del Sinap aplica su propia zonificación y los territorios colectivos quedaron bajo la categoría de Zona ***con previa decisión de ordenamiento***, lo cual abre la oportunidad para que se reconozca la zonificación ambiental –cultural y los usos que de ella hacen los pueblos étnicos.

Es importante calcular el área de los territorios colectivos con relación a la RFP dentro del municipio, distrito o departamento y su representación cartográfica.

c. Áreas de especial importancia ecosistémica

Ecosistemas estratégicos

Como se mencionó anteriormente, muchos de los ecosistemas estratégicos hacen parte de los territorios colectivos de los pueblos étnicos del Pacífico y son espacios de uso que tiene nombre propio o etnotopónimos y, muchos de ellos, hacen parte de la zonificación ambiental-cultural de los territorios colectivos.

Al ser declarados determinantes, el manejo y uso tradicional de los ecosistemas estratégicos, si hacen parte o atraviesan un territorio colectivo, se concertará entre las autoridades ambientales y las étnicas. Posiblemente, ese manejo y uso para esos ecosistemas esté establecido en la zonificación o en los reglamentos internos de los territorios colectivos. Para el caso de los humedales y manglares, gran parte de la soberanía alimentaria en los territorios colectivos depende de ellos, por lo tanto, los usos y manejo serán para la conservación, restauración y uso sostenible.

Áreas forestales protectoras y áreas de importancia estratégica para el abastecimiento hídrico del municipio

Esta categoría de determinante abarca las áreas forestales protectoras de ríos, quebradas y nacimientos, áreas forestales protectoras por uso potencial y áreas forestales protectoras definidas en el uso potencial, con base en los análisis biofísicos (cobertura, pendiente, profundidad efectiva del suelo y provincias de humedad).

> "Se entiende por área forestal protectora la zona que debe ser conservada, permanentemente, con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables. En el área forestal protectora debe prevalecer el efecto protector y solo se permitirá la obtención de frutos secundarios del bosque". (Código de Recursos Naturales -Decreto 2811 de 1974 - Artículo 204).

No obstante la definición anterior, la realidad es que, en las zonas medias y bajas de los ríos del Pacífico, donde se localizan las áreas forestales protectoras, ancestralmente se han ubicado los caseríos y viviendas de los pueblos étnicos y allí se han desarrollado los espacios de uso, tales como, vegas, ciénagas, lagunas, changuatales, murrapales, chuscales, vitales, para la pervivencia de la cultura y la soberanía alimentaria.

Las áreas forestales protectoras, definidas en el uso potencial con base en los análisis biofísicos, hacen referencia a los terrenos con pendientes superiores al 100% y a las clases agrológicas VII y VIII y son limitantes a cualquier actividad agropecuaria.

No obstante, en los territorios colectivos del Pacífico, la clase agrológica VII coincide con los sitios sagrados y también con algunos rastrojos y cultivos de pancoger y, en los suelos de agrológica VIII, se encuentran chuscales, algunos montes y otros espacios de uso que hacen parte de los sistemas tradicionales de producción de los pueblos étnicos.

28 Decreto 1076 de 2015. Artículo 2.2.2.1.9.2. Régimen especial.

29 Pérez O., A y Zambrano L. H. Ruta para la Declaratoria de Nuevas Áreas y Ampliaciones en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Bogotá, 2009.

30 Paredes-Leguizamón, G. (2018). Integrando las áreas protegidas al ordenamiento territorial: caso Colombia. Bogotá, Colombia: PNNC y UICN.

Las áreas forestales protectoras de nacimientos, que se encuentran en los territorios colectivos, están protegidas por la categoría de zonificación propia relacionada con la preservación y cuidado del territorio, porque se ubican en las partes altas de las montañas, selvas, montebravo, montealto, montespeso o montealzado, montaña con árboles grandes, *rastrojo creciendo a monte* y sitios sagrados.

En conclusión, y por lo anterior, si los usos son tradicionales y sostenibles, dentro de un territorio colectivo, no se puede declarar que haya conflicto de uso del suelo en este determinante ambiental. En estas situaciones, en el proceso de ordenamiento, debe concertarse el régimen de uso de las áreas forestales protectoras entre las autoridades ambientales y étnicas.

Zona con función amortiguadora de las áreas protegidas o Área de vecindad

Los pueblos étnicos coinciden en llamar a las zonas amortiguadoras, o con función amortiguadora, de las áreas protegidas donde existen territorios colectivos, área ***vecina o de vecindad***. Aunque hay disposiciones para su ordenamiento territorial (Decreto 1076 de 2015), se requieren acuerdos de articulación entre autoridades ambientales, municipales y étnicas, ya que, con presencia de territorios colectivos, no sería necesario declarar zonas con función amortiguadora porque la zonificación de los territorios colectivos cumpliría en sí misma, y posiblemente de manera más efectiva, esa función. (Troncoso J. C. 2017).

d. Áreas derivadas de las estrategias complementarias de conservación

Se llaman estrategias complementarias de conservación a las iniciativas que favorecen la conservación de ecosistemas o parte de ellos y que no están incluidas en las categorías de manejo de áreas protegidas, (Decreto 1076 de 2015). Entre estas estrategias están las distinciones internacionales, como los Sitios Ramsar, Reservas de Biósfera, Aicas y Patrimonio de la Humanidad, entre otras.

Generalmente, la información de las estrategias complementarias de conservación se encuentra recopilada en las CAR, en el marco de los sistemas regionales, departamentales o municipales de Áreas Protegidas, Sirap, Sidap o Simap respectivamente.

Desde el enfoque étnico, se requiere revisar que, la zonificación propuestas para estas áreas y los usos del suelo propuestos en sus planes de manejo, no sean contrarias a las propuestas de los instrumentos de gobierno de los pueblos étnicos y que, las iniciativas formuladas e implementadas por los pueblos étnicos, como son las *áreas naturales especiales* (Artículo 25, Ley 70 de 1993), Ticcas, Sitios Sagrados o áreas de conservación indígena, se incluyan como categoría de determinante ambiental y de la estructura ecológica principal para el municipio.

e. Áreas del Pomca

El Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuenca Hidrográfica (Pomca) es una norma de mayor jerarquía en el ordenamiento territorial y determinante ambiental para la elaboración y adopción del POT (Ley 388 de 1997 y Decreto 1076 de 2015).

La zonificación ambiental, el componente programático y el componente de gestión del riesgo de este instrumento (Artículo 2.2.3.1.5.6 del Decreto 1076 de 2015), se convierten en determinante ambiental. Es importante reconocer que, la guía para la formulación de Pomca, propone, como áreas de protección, ***las áreas con reglamentación especial de las que hacen parte territorios étnicos: resguardos indígenas y consejos comunitarios de comunidades negras***. Por tanto, estos son determinantes ambientales y hay que considerar los siguientes criterios en su inclusión desde el enfoque étnico en los POT:

1. Las decisiones en materia de ordenamiento sobre territorios étnicos serán resultado de un proceso de concertación para incluir la zonificación establecida en sus instrumentos de planificación y ordenamiento.

2. Se incluirán, como suelos de protección, las áreas definidas en la zonificación de los territorios colectivos por parte de sus autoridades étnicas, aquellos que se definan como sitios sagrados y áreas de conservación, preservación, respaldo o reserva o el nombre que se les haya dado a estas áreas.

3. A la vez que se acuerda la definición de un área de protección en territorios étnicos, se debe establecer, conjuntamente entre las autoridades étnicas territoriales, municipales y ambientales, la reglamentación de usos y actividades a desarrollar en estas áreas.

f. Áreas del Pomiuac

En las Unidades Ambientales Costeras (UAC)[31], los territorios colectivos se han ubicado en la zona costera continental, con espacios de uso en la subzona marino-costera o franja de mar adentro, subzona de bajamar o franja de transición y la subzona terrestre-costera o franja de adentro.

De acuerdo con el Decreto 1120 de 2013 del Minambiente, por el cual se reglamentan las UAC, los Planes de Ordenamiento y Manejo Integrado de Unidades Ambientales Costeras (Pomiuac) son normas de superior jerarquía y determinante ambiental para la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial.

La delimitación y asignación de la categoría de ordenación de conservación y protección ambiental de los Pomiuac, hará parte de los determinantes ambientales y será un criterio para definir la estructura ecológica principal. Al igual que con los Pomca, estos instrumentos de planificación orientan y direccionan la toma de decisiones de los entes territoriales y, las mismas consideraciones realizadas para los Pomca en relación con los territorios colectivos, aplican a la zonificación planteada por el Pomiuac.

g. Áreas del PGOF

El Plan de Gestión de Ordenamiento Forestal es la directriz nacional para formular el Plan de Ordenación Forestal (POF) por parte de las CAR, a partir de la descripción de los aspectos bióticos, abióticos, sociales y económicos. Tiene por objeto asegurar que, la utilización del recurso en un área forestal productora, desarrolle su actividad de forma planificada que garantice el manejo adecuado y el aprovechamiento sostenible del recurso (http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/427-plantilla-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos-22)

De las 8.571.936,9 de hectáreas de bosques para el Chocó Biogeográfico (Ideam 2017), 1.873.142,9 hectáreas hacen parte de resguardos indígenas, mientras que, 4.406.991,2 hectáreas están en los consejos comunitarios de comunidades negras.

> 49.3% de los bosques del Chocó Biogeográfico están en territorios colectivos de los pueblos étnicos.

Bajo los dos párrafos anteriores, es imprescindible que el proceso de ordenamiento forestal incluya y reconozca los etnotopónimos, los usos y manejo sostenibles tradicionales y la zonificación que los pueblos étnicos le hayan dado a los bosques, que van más allá de la cobertura forestal, y que, aquellas directrices de los POF que sean incluidas como determinantes ambientales, representen claramente las apuestas sostenibles de los pueblos étnicos con el manejo de los bosques[32].

Atendiendo al Artículo 203 de la Ley 1450 del 2011, el ejercicio de ordenación se aplica a las áreas forestales productoras y a las protectoras.

Determinantes ambientales de la gestión del riesgo y adaptación del cambio climático (áreas de amenaza y riesgo)

En este tipo de determinantes ambientales se incluyen:

- Áreas con condición de riesgo y con restricción por amenazas identificadas en los estudios básicos y su priorización para la elaboración de los estudios detallados en el corto, mediano y largo plazo.

31 Unidad Ambiental Costera es el área de la zona costera definida geográficamente para su ordenación y manejo, con características propias y distintivas, que contiene ecosistemas con condiciones similares y de conectividad en cuanto a sus aspectos estructurales y funcionales. Decreto 1077. Artículo 2.2.4.1.1.2.

32 Artículo 4°. Ley 70 de 1993. La entidad administradora de los recursos naturales renovables reglamentará concertadamente con las comunidades negras el uso colectivo de áreas del bosque a que se refiere la presente ley, para el aprovechamiento forestal persistente.

- Áreas identificadas, en los estudios detallados, como de riesgo no mitigable, y/o áreas sin ocupar zonificadas en los estudios básicos como amenaza alta; que constituyen suelo de protección.
- Condiciones para el uso y ocupación en las áreas de amenaza media y baja o en las áreas de riesgo mitigable derivadas de los Pomca o de los estudios de riesgo.
- Condiciones para el uso y ocupación en las áreas de amenaza media y baja o en las áreas de riesgo mitigable, derivadas de los escenarios de vulnerabilidad y perfiles climáticos.

De acuerdo con la Ley 1523 de 2012 "...el riesgo de desastres se debe considerar como un condicionante para el uso y ocupación del territorio...". En ese contexto, las áreas inundables son consideradas *Areas con condición de amenaza*. No obstante, la mayoría de los centros poblados y viviendas, especialmente del pueblo negro y algunas comunidades de los pueblos indígenas, ancestralmente, se han levantado a orillas de los ríos y quebradas que corresponden a suelos inundables.

Estos pueblos desarrollaron sus propias estrategias adaptativas a esta condición de riesgo por lo que, al momento de identificar, caracterizar y definir políticas y programas y proyectos bajo este determinante ambiental, que para los riesgos no mitigables debe constituirse como suelo de protección, es necesario reconocer los usos tradicionales sostenibles en estos suelos desde la perspectiva étnica. Lo anterior no excluye que, para cada pueblo, se definan los otros escenarios de vulnerabilidad y reconocer las acciones de adaptación y mitigación al riesgo que se potencializa además por el cambio climático.

Los determinantes ambientales y la zonificación de los territorios colectivos

La zonificación de los territorios ancestrales llevada a cabo por los pueblos étnicos[33], presente en sus instrumentos de gobierno propio, es una *zonificación ambiental y cultural* que consolida unas zonas o unidades de manejo, **con el fin de alcanzar el escenario posible deseado del territorio colectivo y es la propuesta que debe hacer parte del modelo territorial de ordenamiento del municipio.**

La zonificación ambiental cultural, construida desde los pueblos étnicos, tiene, al menos tres grandes categorías, las cuales, aunque cada organización étnicoterritorial puede nombrar de manera diferente, en general se pueden definir así (Gamboa *et al.* 2019):

- ***Zona usando bien***, generalmente son las áreas desmontadas que se dedican a la agricultura, agroforestería, minería tradicional, usos pecuarios, también donde se levantan los asentamientos, se incluyen las aguas donde se pesca y si tienen buen uso deben seguir usándose bien;
- ***Zona restaurando o recuperando,*** corresponde a las áreas que se usaron en algunas actividades productivas intensivas, (agrícolas, pecuarias, forestales y, actualmente, mineras) o que fueron usadas *mal* y deben cambiar o recuperar su uso correcto o dejar *descansar,* para que se *enrastrojen* o e*nmonten,* y así se recuperen los atributos de los (socio) ecosistemas; y
- ***Zona conservando-usando,*** corresponde a las áreas naturales de bosques, ciénagas, manglares y otras que hoy la comunidad está conservando a partir de un uso no intenso. Generalmente son las zonas de respaldo de los pueblos étnicos. Aquí se incluyen los sitios sagrados de los pueblos indígenas.

33 La Ley 152 de 1994, en los artículos 31 y 32 expresan que Los cabildos tienen la libertad de escoger sus propias prioridades de desarrollo. También tiene la libertad de elegir la forma de hacer la planificación de acuerdo a "sus usos y costumbres".
En el X Congreso del CRIC en 1997 se recomendó a los cabildos indígenas utilizar el término "Plan de Vida" en vez de utilizar "Plan de Desarrollo": "Para que podamos construir nuestro destino desde nuestra propia lógica".

Los determinantes ambientales, que una autoridad ambiental haya definido para su jurisdicción, también seguirán siendo un determinante ambiental dentro del territorio colectivo donde se localice y para la zonificación que el territorio colectivo haya definido para su territorio. Lo que se debe concertar entre las autoridades ambientales y étnicas, de ese determinante ambiental, es el uso en el territorio colectivo y su zonificación.

Complementariamente, un área de la zonificación ambiental y cultural, como los bosques de respaldo, sitios sagrados u otras áreas, que no esté incluida en otra figura de determinante ambiental por la autoridad ambiental, pero que se quiera incluir como determinante ambiental, tiene que llevarse a un proceso de concertación entre las autoridades étnicas, las ambientales y la municipal o distrital, para la definición del régimen de uso y manejo.

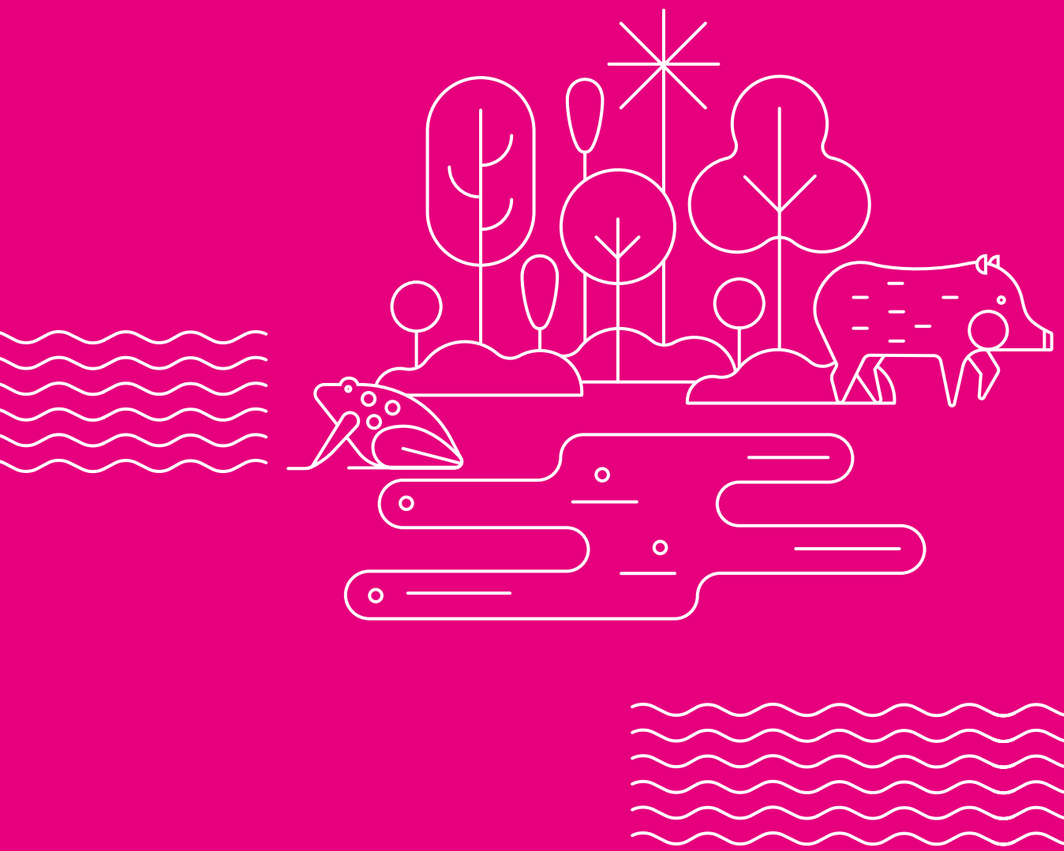
Algunas preguntas orientadoras para considerar en la afectación de la minería a los determinantes ambientales y territorios étnicos

El análisis del cruce de las variables minero-energéticas con los determinantes ambientales, permite identificar cuáles son las zonas que tienen exclusión para desarrollar proyectos de minería, energía e hidrocarburos. También resulta beneficioso pues permite priorizar áreas como parte de la EEP y para procesos de restauración ecológica. Para visualizarlo se propone elaborar un mapa con este cruce.

Algunas preguntas que se deben responder, como parte del análisis de la minería desde un enfoque étnico son las siguientes:

- ¿Qué minerales son los de mayor interés?
- ¿Qué implicaciones tienen las técnicas utilizadas para los pueblos étnicos y su territorio?
- ¿Quiénes son los titulares de los contratos de concesión (CCL, cabildos, empresas, nativos o foráneos)?
- ¿Hay traslapes entre áreas o tipos de minería?
- ¿Qué servicios ecosistémicos están o pueden verse afectados por la actividad minera?
- ¿Qué afectación tiene esto sobre los derechos de los pueblos étnicos? ¿Se generan conflictos?

La identificación de conflictos y afectaciones son la base para formular proyectos destinados al programa de ejecución del POT.



Capítulo 4.
Consideraciones para la estructura ecológica principal

La estructura ecológica principal[34] es un eje estructural de ordenamiento territorial, en tanto contiene un sistema espacial, estructural y funcionalmente interrelacionado, que define un corredor ambiental de sustentación, de vital importancia para el mantenimiento del equilibrio ecosistémico del territorio.

La estructura ecológica principal está conformada por: 1) áreas que aseguran la continuidad de los procesos ecosistémicos y evolutivos naturales para mantener la biodiversidad y; 2) áreas de mayor significancia en la oferta de servicios ecosistémicos que benefician a la población y soportan el desarrollo económico. Por su parte, el Minambiente (2016) establece que la estructura ecológica principal atiende los siguientes objetivos:

- Sostener y conducir los procesos ecológicos esenciales, garantizando la conectividad ecológica y la disponibilidad de servicios ambientales en todo el territorio.

34 "Proponer las regulaciones, criterios, directrices y orientaciones para la definición de la estructura ecológica principal y su relación con las demás determinantes ambientales" está entre las funciones de la Dirección General de Ordenamiento Ambiental Territorial y Coordinación del SINA.

- Elevar la calidad ambiental y balancear la oferta ambiental a través del territorio, en correspondencia con el poblamiento y la demanda.

- Promover la apropiación sostenible y disfrute público de la oferta ambiental por parte de la ciudadanía.

La estructura ecológica principal hace parte de los suelos de protección (Artículo 35, Ley 388 del 1997) y está conformada por los determinantes ambientales del medio natural o áreas de conservación y protección ambiental, como son las áreas Sinap, áreas de reserva forestal y áreas de especial importancia ecosistémica, descritas anteriormente. Los demás determinantes ambientales no hacen parte de la estructura ecológica principal.

Por lo anterior, cuando se proponga o ajuste la estructura ecológica principal, en un proceso de ordenamiento territorial municipal o departamental, se debe cuantificar y revisar el estado de dicha estructura dentro de los territorios colectivos, para visibilizar los aportes, gestiones e inversión que las entidades territoriales deban hacer para su conservación o restauración dentro de los territorios colectivos.

La caracterización de las áreas de la estructura ecológica principal, presentes en un territorio colectivo, debe hacerse desde la información contenida en los instrumentos de gobierno propio de los pueblos étnicos, o habilitarse los espacios para ello.

Cuando se definan los reglamentos de uso de la estructura ecológica principal, (que corresponden a principal, compatible, condicionado y prohibido), se deben revisar, previamente, los definidos en la zonificación ambiental y cultural de los territorios colectivos y, posteriormente, revisarlos y concertarlos con las autoridades étnicas.

El IIAP elaboró, para el Chocó Biogeográfico, una propuesta de principios, criterios y subcriterios para determinar áreas y régimen de uso en una estructura ecológica principal de las entidades territoriales y los territorios colectivos.

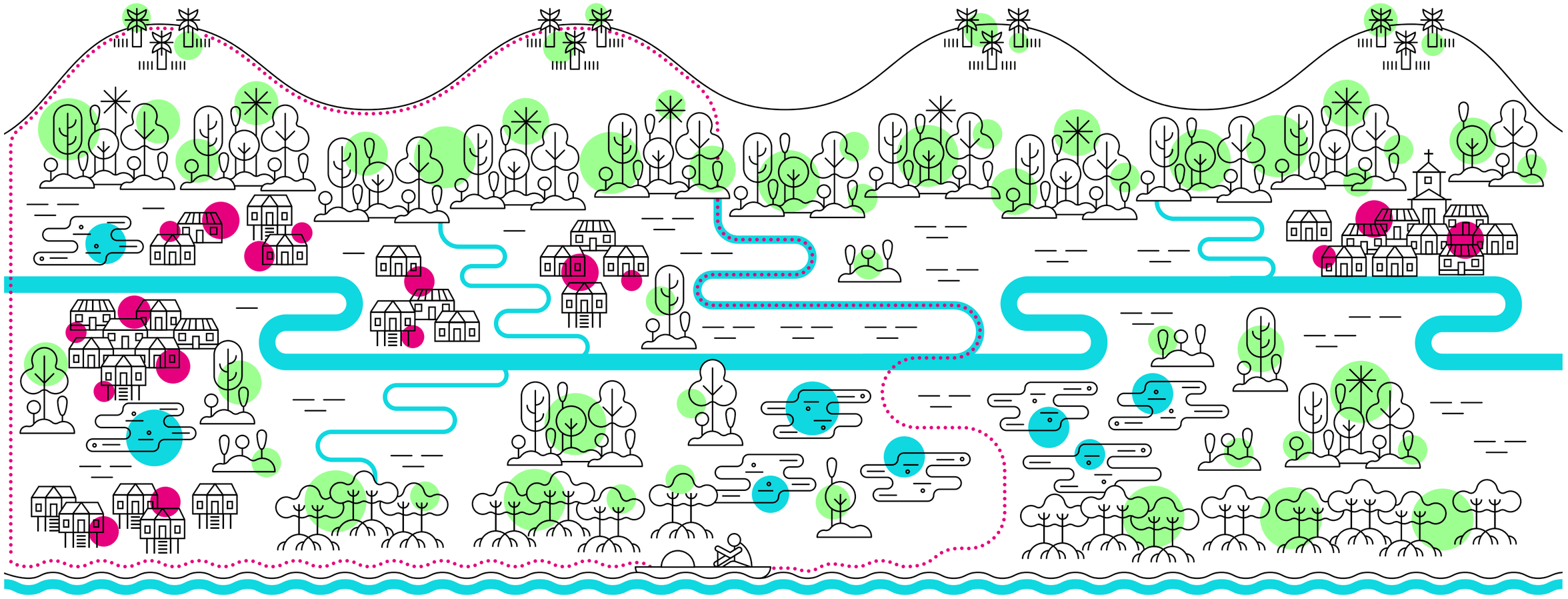
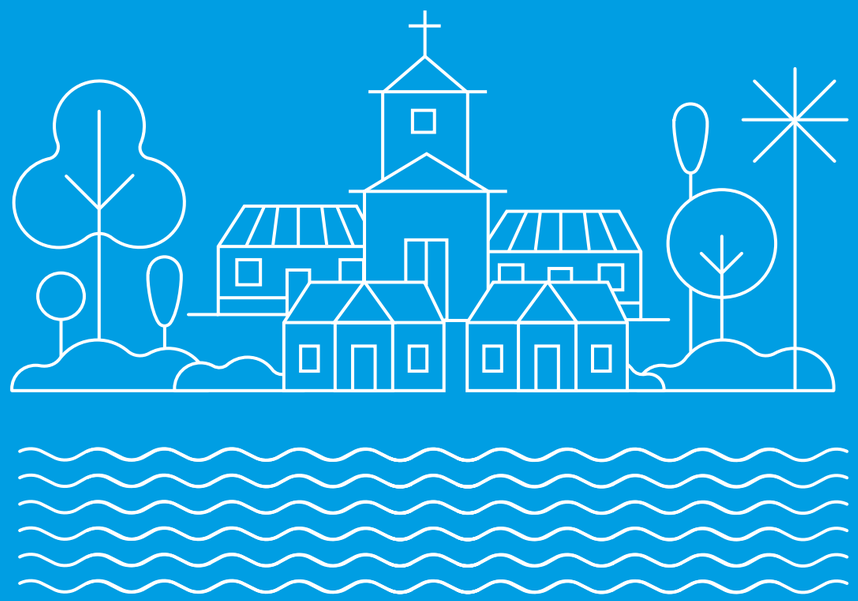


Figura 2. Representación esquemática de un territorio colectivos y algunos ecosistemas presentes en un municipio.

Convenciones



Capítulo 5.

Consideraciones del enfoque étnico para el programa de ejecución del componente rural

El programa de ejecución del POT define las acciones que se deben llevar a cabo sobre el territorio en el periodo de las correspondientes administraciones, señalando prioridades, programación de actividades, entidades responsables y recursos respectivos. Por lo cual, para los territorios colectivos, debe formularse a partir de las propuestas de programas y proyectos de los instrumentos de gobierno propio, como son los planes de etnodesarrollo, planes de vida, planes de manejo ambiental y los planes estratégicos. En muchos de ellos, se definen, para el corto, medio y largo plazo, sus propuestas, resultado del ejercicio de diagnóstico y prospectiva, las cuales deben aparecer articulados en los componentes general y rural del POT.

Igualmente, este programa debe revisar e incluir las propuestas para los territorios colectivos de los componentes programáticos dentro de la jurisdicción de los Pomca, Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico (Pdete), Planes de gestión ambiental regional de las CAR (PGAR), planes de cambio climático de las CAR, Plan Estratégico del IIAP 2016 – 2026 y los planes de manejo de áreas protegidas.

La Ley 1530 de mayo de 2012, (artículos 2°, 6°, 23, 25, 27, 40 y 63), por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías introduce un tratamiento especial para propiciar la inclusión, equidad, participación y desarrollo integral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, del pueblo ROM y de comunidades indígenas, de acuerdo con sus planes de etnodesarrollo y planes de vida respectivos. No obstante lo anterior, por desconocimiento de las diferentes autoridades municipales, departamentales y étnicas, esos recursos de inversión muchas veces no se ejecutan.

CCL San Martín de Purré, 2018

La implementación de los proyectos para fortalecer los usos en los determinantes ambientales y la estructura ecológica principal debe ser concertada entre las autoridades ambientales, municipales y étnicas, para que sean estos últimos los primeros que ejecuten acciones con los recursos del estado en los territorios colectivos.

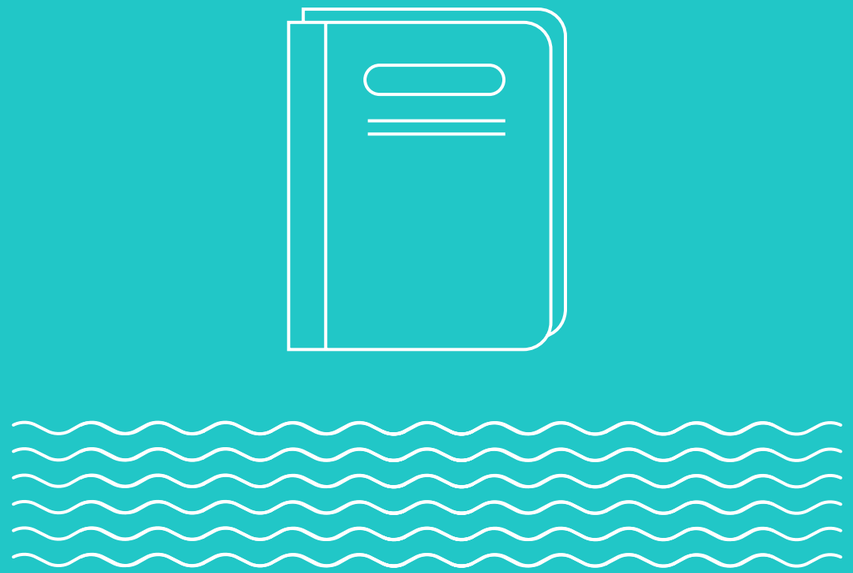
Se recomienda priorizar las acciones que fortalezcan el mantenimiento de las áreas que se encuentran en buen estado de conservación, seguido de las áreas de recuperación por amenazas antropogénicas, ubicadas en las áreas de conservación de la estructura ecológica principal.

Para garantizar la oferta y demanda de servicios ecosistémicos en el municipio se proponen los siguientes programas:

1. Planificación y ordenamiento ambiental del territorio para la gobernanza territorial.
2. Conocimiento, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y la biodiversidad.
3. Desarrollo de productos y servicios basados en el conocimiento y uso sostenible de la biodiversidad.
4. Fortalecimiento de sistemas tradicionales de producción y de procesos productivos sostenibles.
5. Mejoramiento de la calidad de agua, aire y suelo como medidas de adaptación y mitigación del cambio climático.

La viabilidad del programa de ejecución del POT depende de varios factores entre ellos: 1) los proyectos que se formulen deben tener suficiente información de los pueblos étnicos y los territorios colectivos, ecosistemas, especies o actividades a priorizar; y 2) se precisa del cumplimiento de la obligación que tienen las alcaldías municipales de elaborar los planes de desarrollo a partir del programa de ejecución del POT.

Asimismo, la estrategia de sostenibilidad financiera puede tener como fuente de ingreso, además del Sistema General de Participaciones, la gestión para la compensación del impuesto predial, que corresponde a los recursos propios que la entidad territorial recibe por la presencia de títulos colectivos de grupos étnicos, siendo posible la inversión de manera autónoma (Leyes 44 de 1990, 223 de 1995 en el Artículo 24, y 1753 de 2015, art. 255).



Literatura consultada

Asociación Campesina Integral del Medio Atrato, Corporación Autónoma para el Desarrollo Sostenible del Chocó, Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico y Ministerio del Medio Ambiente (2000). Plan de manejo ambiental en el territorio colectivo de la ACIA. Caracterización. Convenio interadministrativo 115/98. Quibdó.

Ayala Mosquera H. J. (2017). Caracterización y tipologías mineras en el Chocó biogeográfico. Expositor diplomado Territorio, biodiversidad y retos del desarrollo en el Pacífico. Bogotá 12 de Octubre de 2017.

Camacho J. (1999) Todos tenemos derecho a su parte: derechos de herencia, acceso y control de bienes en comunidades negras de la costa Pacífica chocoana. En: Camacho J, E. Restrepo (ed) 1999. De montes, ríos y ciudades. Territorios e identidades de la gente negra en Colombia Fundación Natura-Ecofondo-Instituto Colombiano de Antropología. Bogotá. 354 p.

Colombia. Congreso de Colombia. (25 noviembre 1890). Ley 89 de 1890. Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que se reduzcan a la vida civilizada. Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4920

Colombia. Congreso de la República. (16 diciembre 1959). Ley 2 de 1959. Sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables. Recuperado de http://www.ideam.gov.co/documents/24024/26915/C_Users_hbarahona_Desktop_Monica+R_normas+pag+web_ley+2+de+1959.pdf/11ec7647-b090-4ce2-b863-00b27766edf8

____. (19 septiembre 2014). Decreto 1807 de 2014. Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto Ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones. Recuperado de http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/SRR/decrerto_1807_19_%20septiembre_2014.pdf

____. Sentencia T622 de 2016. Principio de precaución ambiental y su aplicación para proteger el derecho a la salud de las personas-Caso de comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato y manifiestan afectaciones a la salud como consecuencia de las actividades mineras ilegales. Recuperado de http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm

Colombia. Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2016). CONPES 3870. Programa nacional para la formulación y actualización de planes de ordenamiento territorial: POT modernos. Bogotá: DNP. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3870.pdf

Colombia. Departamento Nacional de Planeación. (2012). Guía para la incorporación de la variable étnica y el enfoque diferencial en la formulación e implementación de planes y políticas a nivel nacional y territorial. Bogotá. Recuperado de http://www.juntosconstruyendofuturo.org/uploads/2/6/5/9/26595550/guia_relacionada_con_enfoque_diferencial.pdf

_____. (2014). Bases para la formulación de la política general de ordenamiento territorial. Bogotá: DNP Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Comité Especial Interinstitucional, Comisión de Ordenamiento Territorial. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Bases%20PGOT_Octubre%202014.pdf

____. y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2018). Incorporación de las determinantes ambientales en los Planes de Ordenamiento Territorial. Kit de ordenamiento territorial. Bogotá. DNP. Recuperado de https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmKITTerritorial/MenuPpalKITTer

____. y Ministerio de Minas y Energía. (2018). Conocimiento, acceso y uso de la información y de los instrumentos de planeación del sector Minero-energético para su análisis e integración a los planes de ordenamiento municipal y departamental. Bogotá. DNP. Recuperado de https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmKITTerritorial/MenuPpalKITTer

Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2012). Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos (PNGIBSE). Recuperado de http://www.minambiente.gov.co/index.php/bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos/politica-nacional-de-biodiversidad#documentos

____. (diciembre 2013). Adaptación basada en Comunidades ABC, Bases conceptuales y guía metodológica para iniciativas rápidas de AbC en Colombia. Recuperado de: http://www.minambiente.gov.co/images/Atencion_y_participacion_al_ciudadano/Consulta_Publica/030214_consulta_pub_adaptacion_comunidades.pdf

____. (30 diciembre 2013). Resolución 1926 de 2013. Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida en la Ley 2ª de 1959 y es toman otras determinaciones. Recuperado de http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/resoluciones/2013/res_1926_2013.pdf

____. (27 abril de 2016). Resolución 0667 de 2016. Por la cual se establecen los indicadores mínimos de que trata el artículo 2.2.8.6.5.3 del Decreto 1076 de 2015 y se adoptan otras disposiciones. Recuperado de http://www.ideam.gov.co/web/ecosistemas/indicadores

____. (15 septiembre 2017). Resolución 1912 de 2017. Por la cual se establece el listado de las especies silvestres amenazadas de la diversidad biológica colombiana continental y marino costera que se encuentran en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones. Recuperado de http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/resoluciones/75-res%201912%20de%202017.pdf

_____. (2014). Guía para la formulación de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas POMCAS. (s. f.) Recuperado de http://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/Guía_POMCAs/1._Guía_Técnica_pomcas.pdf

Colombia. Ministerio del Medio Ambiente. Proyecto Biopacífico. (1998). Territorio biocultural. Tomo I Bogotá.

Colombia. Ministerio del Medio Ambiente 1998. Proyecto Biopacífico. Tomos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X. GEF-PNUD-COL/92/G31. Bogotá.

Colombia. Ministerio del Medio Ambiente. (5 agosto 2002). Resolución 769 de 2002. Por la cual se dictan disposiciones para contribuir a la protección, conservación y sostenibilidad de los páramos. Recuperado de http://corponarino.gov.co/expedientes/juridica/2002resolucion769.pdf

____. (2013). Adaptación basada en Comunidades AbC. Bases conceptuales y guía metodológica para iniciativas rápidas en Colombia. Bogotá.

____. (s. f). Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC). Recuperado de http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/476-plantilla-cambio-climatico-%2032#documentos

Colombia. Presidencia de la República. (25 noviembre 1890). Ley 89 de 1890. Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada. Recuperado de: https://www.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4920

____. (18 diciembre 1974). Decreto 2811 de 1974. Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Recuperado de http://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/normativa/Decreto_2811_de_1974.pdf

____. (18 diciembre 1990). Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias. Recuperado de: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=283

____. (4 marzo 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 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989. Recuperado de: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=37032

____. (10 junio 1993). Decreto 1088 de 1993. Por el cual se regula la creación de las asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas. Recuperado de https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/2_decreto_1088_de_1993.pdf

____. (27 agosto 1993). Ley 70 de 1993. Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. Recuperado de: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=7388

____. (12 octubre 1995). Decreto 1745 de 1994. Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones. Recuperado de https:// www.mininterior.gov.co/la-institucion/normatividad/decreto-1745-de-1995-2

____.(20 diciembre 1995). Ley 223 de 1995. Por la cual se expiden normas sobre Racionalización Tributaria y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=6968

____. (3 diciembre 1994). Decreto 2664 de 1994. Por el cual se reglamenta el Capítulo XII de la Ley 160 de 1994 y se dictan los procedimientos para la adjudicación de terrenos baldíos y su recuperación. Recuperado de http://www2.igac.gov.co/igac_web/UserFiles/File/normas%20regulatorias/DECRETO_2664_DE_1994.pdf

____. (7 diciembre 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. Recuperado de: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/1_decreto_2164_de_1995.pdf

____. (24 abril 2012). Ley 1523 de 2012. Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=47141.

____. (29 abril 2013). Ley Estatutaria 1622 de 2013. Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=52971

____. (19 septiembre 2014). Decreto 1807 de 2014. Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto-ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: https://www.bogotajuridica.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=59488.

____. (7 octubre 2014). Decreto 1953 de 2014. Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1953_2014.html

____. (19 noviembre 2014). Decreto 2333 de 2014. Por el cual se establecen los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas acorde con lo dispuesto en los artículos 13 y 14 del Convenio número 169 de la OIT, y se adicionan los artículos 13, 16 y 19 del Decreto número 2664 de 1994. Recuperado de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1437757

____. (26 mayo 2015). Decreto 1076 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Recuperado de http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2013/08/Decreto-Unico-Reglamentario-Sector-Ambiental-1076-Mayo-2015.pdf

____. (26 mayo 2015). Decreto 1077 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Recuperado de http://www.minvivienda.gov.co/NormativaInstitucional/1077%20-%202015.pdf

____. (18 julio 1997). Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=339#0

____. (28 junio 2011). Ley 1454 de 2011. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. Recuperado de: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=43210#0

____. (16 junio 2011). Ley 1450de 2011. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Recuperado de: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=43101

____. Ministerio del Interior, Departamento Nacional de Planeación. Acuerdo COT 010 Por el cual se expiden y recomiendan lineamientos de los Planes de Ordenamiento Departamental (POD). Bogotá. 11 p.

Consejo Comunitario Mayor del Alto San Juan. (2016). Plan de uso, manejo y aprovechamiento de los bienes y servicios

2016-2027 del Consejo Comunitario Mayor del Alto San Juan ASOCASAN. Tadó, Chocó.

Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato. (2016). Plan de ordenamiento territorial y ambiental del COCOMACIA 2016-2027 Convenio Convenio interadministrativo TW 20 COCOMACIA-WWF). Quibdó, Chocó.

_____. (2018). Protocolo autónomo del pueblo negro de COCOMACIA para el relacionamiento con terceros, incluyendo la consulta y el consentimiento previo libre e informado. Quibdó, Chocó.

Consejo Nacional de Política Económica y Social y Departamento Nacional de Planeación (2018). CONPES 3918: Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Bogotá.

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá. (30 diciembre 2010). Resolución 300-03-10-23-1907-2010. Por la cual se expíen las determinantes ambientales para la formulación, ajuste y revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial municipal de jurisdicción de Corpouraba. Recuperado de http://corpouraba.gov.co/sites/default/files/resolucion_1907_de_2010.pdf

Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó, Fondo Mundial para la Naturaleza, COCOMASUR (2013) Plan de manejo del Distrito Regional de Manejo Integrado DRMI LA Playona Loma La Caleta. Acandí.

Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó, Fondo Mundial para la naturaleza, COCOMAUNGUIA (2014) Plan de manejo del Distrito Regional de Manejo Integrado DRMI Lago Azul Los Manatíes. Unguía.

Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca y Consejo Comunitario del Río Cajambre. (2006). El plan de manejo territorial del Consejo Comunitario del río Cajambre; nuestra relación con el entorno y los recursos naturales. Buenaventura.

_____. Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Ensenada de Málaga y Fundación Agroambiental Pacífico Vivo. Convenio 136 de 2009. Informe final. Plan de manejo ambiental del Parque Natural Regional La Sierpe. Buenaventura.

_____. Dirección Técnica Ambiental, Grupo Biodiversidad y Consejo Comunitario de la Plata Bahía Málaga. (2010). Plan de manejo del Distrito de Manejo Integrado de La Plata Bahía Málaga. Buenaventura.

_____, Proceso de Comunidades Negras y Fondo Mundial para la Naturaleza. (2004). Informe final convenio interadministrativo CVC No. 058. Plan de manejo autónomo y armonioso para los territorios colectivos de las comunidades negras de los ríos Yurumanguí, Raposo y Mayorquín. Territorio-Región del Pacifico sur colombiano. Buenaventura.

Corte Constitucional Colombiana. (2003). Sentencia T-955/03. Recuperado de: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-955-03.htm

Departamento Nacional de Planeación. Comisión de Ordenamiento Territorial. 2014. Bases para la formulación de la política general de ordenamiento territorial. Bogotá. 112 p.

_____.2015. El Campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la transformación del campo. Bogotá.

Encuentro de comunidades negras y comunidades indígenas del Pacífico colombiano. Vereda Perico Negro, Puerto Tejada, Cauca junio 18 al 22 de 1995. (1995). Territorio, etnia, cultura e investigación. Cali.

Gamboa, J. Campo, M. Vasquez. C, W, Murillo., J, Quinto. & J. Rojas. (2019). Guía práctica para formulación o ajuste de planes de manejo ambiental de territorios ancestrales y colectivos de comunidades negras en el Pacífico colombiano. ASOCASAN – COCOMACIA - WWF. Cali - Colombia.

Gómez, L. F., Gallego, B. y Naranjo, L. G. (Eds.) (2017). Atlas socioambiental de las cuencas transfronterizas Mira y Mataje: aportes para su ordenamiento y gestión integral Colombia - Ecuador. Cali: WWF-Colombia.

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. (2011). Aportes del IDEAM para la definición y aplicación de la estructura ecológica nacional. IDEAM. Bogotá.

Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico - IIAP. (s.f.). Estructura ecológica principal de la región del Chocó Biogeográfico colombiano. Recuperado el 4 de agosto de 2017, de http://siatpc.iiap.org.co/docs/avances/estructura_ecologica_principal_de_la_region_del_choco_biogeografico_colombiano.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Dirección General de Ordenamiento Ambiental Territorial y Coordinación del SINA. 2016. Orientaciones a las autoridades ambientales para la definición y actualización de las determinantes ambientales y su incorporación en los planes de ordenamiento territorial municipal y distrital. Bogotá 29 p.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ,Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Fondo para el Medio Ambiente Mundial y Fondo Mundial para la Naturaleza. (2018). Insumos para el ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Bojayá, Chocó, en relación con los servicios ecosistémicos, determinantes ambientales, estructura ecológica principal y aspectos mineros, desde el enfoque diferencial étnico de los pueblos indígenas y negro. En el marco del proyecto GEF "Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en el Chocó biogeográfico". Bojayá.

_____. Insumos para el ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Medio Atrato, Chocó, en relación con los servicios ecosistémicos, determinantes ambientales, estructura ecológica principal y aspectos mineros, desde el enfoque diferencial étnico de los pueblos indígenas y negro. En el marco del proyecto GEF "Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en el Chocó biogeográfico". Medio Atrato.

_____. Insumos para el ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Murindó, Antioquía, en relación con los servicios ecosistémicos, determinantes ambientales, estructura ecológica principal y aspectos mineros, desde el enfoque diferencial étnico de los pueblos indígenas y negro. En el marco del proyecto GEF "Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en el Chocó biogeográfico". Murindó.

_____ Insumos para el ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Vigía del Fuerte, Antioquía, en relación con los servicios ecosistémicos, determinantes ambientales, estructura ecológica principal y aspectos mineros, desde el enfoque diferencial étnico de los pueblos indígenas y negro. En el marco del proyecto GEF "Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en el Chocó biogeográfico". Vigía del Fuerte.

_____. Insumos para el ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Tadó, Chocó, en relación con los servicios ecosistémicos, determinantes ambientales, estructura ecológica principal y aspectos mineros, desde el enfoque diferencial étnico de los pueblos indígenas y negro. En el marco del proyecto GEF "Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en el Chocó biogeográfico". Tadó.

_____. Insumos para el ajuste del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) del municipio de Frontino, Antioquía, en relación con los servicios ecosistémicos, determinantes ambientales, estructura ecológica principal y aspectos mineros, desde el enfoque diferencial étnico de los pueblos indígenas y negro. En el marco del proyecto GEF "Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en el Chocó biogeográfico". Frontino.

_____. Insumos para el ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del distrito de Buenaventura, Valle del Cauca, en relación con los servicios ecosistémicos, determinantes ambientales, estructura ecológica principal y aspectos mineros, desde el enfoque diferencial étnico de los pueblos indígenas y negro. En el marco del proyecto GEF "Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en el Chocó biogeográfico". Buenaventura.

_____. Insumos para el ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del municipio de Quibdó, Chocó, en relación con los servicios ecosistémicos, determinantes ambientales, estructura ecológica principal y aspectos mineros, desde el enfoque diferencial étnico de los pueblos indígenas y negro. En el marco del proyecto GEF "Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en el Chocó biogeográfico". Quibdó.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, 2018. Libia Rosario Grueso Castelblanco Oficial Nacional Derechos Económicos Sociales y Culturales - Pueblos Étnicos.

Organización Indígena de Antioquia – OIA. (2017). Informe Final. Convenio TW42 OIA-WWF. Ejecutado en el marco de proyecto GEF Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en el Chocó biogeográfico. Medellín.

_____, Mugarik Gabe y Eusko Jaurlaritza. (2014). Análisis y construcción participativa del plan de vida de las comunidades Embera del Atrato medio Antioquia. Proyeco de fortalecimiento de la autonomái territorial de los Embera de Antioquia - Fase II. Medellín: OIA, Mugarik Gabe y Eusko Jaurlaritza.

_____, Parques Nacionales Naturales. (2014). Ordenando y Conservando el Territorio: Los Sitios Sagrados naturales de los Pueblos indigenas de Antioquia. Medellin: OIA.

Organización Internacional del Trabajo. (2012). Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Convenio Num. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Lima: OIT/Oficina Regional para América Latina y El Caribe.

Palenque Regional El Congal, Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Mayorquín, Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Raposo y Consejo Comunitario de la Comunidad Negra del Consejo Mayor del Río Anchicayá. (2017). Protocolo comunitario del pueblo negro de las cuencas de los ríos Mayorquín, Raposo y Anchicayá para el fortalecimiento interno y relacionamiento intercultural externo y la participación en los procesos de consulta y consentimiento previo, libre e informado. Buenaventura.

Paredes-Leguizamón, G. (2013). Bases conceptuales y enfoques metodológicos para la formulación de políticas o normas que integren la biodiversidad en procesos de ordenamiento territorial. Bogotá, PNNC.

Paredes-Leguizamón, G. (2018). Integrando las áreas protegidas al ordenamiento territorial: caso Colombia. Bogotá, Colombia: PNNC y UICN.

Phillips J.F., Duque A.J., Yepes A.P., Cabrera K.R., García M.C., Navarrete D.A., Álvarez E., Cárdenas D. (2011). Estimación de las reservas actuales (2010) de carbono almacenadas en la biomasa aérea en bosques naturales de Colombia. Estratificación, alometría y métodos analíticos. Instituto de Hidrología, Meteorología, y Estudios Ambien-tales -IDEAM-. Bogotá D.C., Colombia. 68 pp.

Proceso de Comunidades Negras (1995). Encuentro de comunidades negras y comunidades indígenas del Pacífico colombiano. Vereda Perico Negro, Puerto Tejada, Cauca junio 18 al 22 de 1995. Territorio, etnia, cultura e investigación. Cali.

Rosero, M. y Zuluaga, G. (2009). Una mirada general al contexto que enmarca los Planes de vida y Planes de Etnodesarrollo. Formación de gestión ambiental y cadenas productivas sostenibles. (s. f.). Recuperado de http://observatorioetnicocecoin.org.co/files/4_Guia_planes_de_vida_y_de_desarrollo.pdf

Troncoso, J. C. (2017). «Integración de diferentes instrumentos de planeación en el Municipio de Tadó (Chocó)». En: Paredes-Leguizamón, G. (2018). Integrando las áreas protegidas al ordenamiento territorial: Caso Colombia. Bogotá: PNNC y UICN.

Unidad nacional para la Gestión del riesgo de desastres UNGRD. (2015). Guía de integración de la gestión del riesgo y el ordenamiento territorial municipal. Bogotá 104 p.

Anexo 1.

Municipios y territorios colectivos de pueblos étnicos en el Pacífico o Chocó Biogeográfico. (Fuente: Cartografía IGAC 2019 y https://terridata.dnp.gov.co/#/)

	Municipio	Municipio (ha)	Resguardo (ha)	TC-CCCN (ha)	Tipo de POT	Ruralidad
Antioquia	Murindó	126.665	59.765	62.240	EOT	RD
	Vigía del Fuerte	165.802	33.344	116.754	EOT	RD
	Dabeiba	199.932	78.647	378	EOT	R
	Frontino	134.949	43.734	4.485	EOT	R
	Mutatá	122.721	38.573	1.664	EOT	RD
	Turbo	306.407	6.553	55.518	POT	CyA
	Urrao	256.130	30.210	18.627	PBOT	R
	Chigorodó	72.122	11.727	0	PBOT	I
	Ituango	227.030	5.999	0	EOT	RD
	Necoclí	127.007	2.501	0	PBOT	RD
	Apartadó	54.233	299	0	POT	CyA
	Uramita	26.685	133	0	EOT	R
	Carepa	38.823	32	0	PBOT	I
	Abriaquí	29.207	0	0	EOT	RD
	Cañasgordas	36.195	0	0	EOT	R
Chocó	Medio Atrato	181.395	46.387	134.994	PBOT	RD
	Carmen del Darién	317.612	63.832	253.004	EOT	RD
	Medio San Juan	66.496	1.265	65.057	EOT	R
	Nóvita	94.653	412	93.908	EOT	RD
	Sipí	157.850	18.177	138.127	EOT	RD
	Cantón de San Pablo	37.903	0	37.491	EOT	R
	Istmina	188.709	30.294	156.222	EOT	R
	Río Iró	29.100	778	27.867	EOT	RD
	Bajo Baudó	342.467	124.101	212.987	EOT	RD
	Litoral de San Juan	413.609	93.406	312.702	EOT	RD
	Alto Baudó	206.992	134.100	68.887	PBOT	RD
	Bojayá	360.752	207.551	145.177	EOT	RD
	Nuquí	72.664	32.282	38.413	EOT	RD
	Bagadó	80.612	56.208	21.924	EOT	RD
	Medio Baudó	138.895	27.896	106.622	EOT	RD
	Unión Panamericana	18.651	0	17.839	EOT	I
	Condoto	46.699	2.066	42.286	EOT	R
	Río Quito	69.078	7.196	57.320	EOT	RD
	Tadó	75.667	7.282	63.080	EOT	R
	Quibdó	350.168	86.745	234.075	POT	CyA
	Bahía Solano	91.375	25.392	57.223	EOT	RD
	Juradó	130.480	44.573	72.722	EOT	RD
	Cértegui	40.795	1.888	34.435	EOT	R
	Riosucio	731.753	211.247	435.352	EOT	RD
	Atrato	43.206	9	36.094	EOT	R
	Lloró	83.497	31.611	22.527	EOT	R
	San José del Palmar	157.552	2.777	78.602	EOT	RD
	Acandí	79.607	5.089	29.190	EOT	R
	Unguía	119.583	6.707	30.830	EOT	R
	Carmen de Atrato	80.995	16.738	102	EOT	R

	Municipio	Municipio (ha)	Resguardo (ha)	TC-CCCN (ha)	Tipo de POT	Ruralidad
Cor	Tierralta	492.963	112.949	0	POT	I
	Valencia	92.334	0	0	PBOT	R
Ris	Mistrató	56.058	19.029	0	EOT	RD
	Pueblo Rico	62.293	0.151	10.902	EOT	RD
Valle del Cauca	Buenaventura	626.766	12.307	375.463	POT	CyA
	Calima	80.682	320	12.984	EOT	R
	Bolívar	70.423	6.691	2.584	EOT	RD
	El Dovio	20.742	0	2.059	EOT	R
	Versalles	23.273	0	2.068	EOT	R
	Dagua	91.755	3.416	1.856	PBOT	RD
	Argelia	10.093	90	0	EOT	I
	Vijes	11.261	84	0	EOT	CyA
	El Cairo	21.276	109	24	EOT	RD
	Restrepo	13.570	26	0	EOT	I
	Roldanillo	23.452	0	0	PBOT	I
	La Cumbre	25.536	0	0	EOT	R
Cauca	López	337.359	28.475	300.715	EOT	RD
	Guapi	256.472	0	248.911	EOT	R
	Timbiquí	205.556	44.003	151.453	EOT	RD
	Argelia	77.630	0	13.922	EOT	RD
	El Tambo	273.796	0	0	PBOT	RD
Nariño	Roberto Payán	145.734	907	141.328	EOT	RD
	Magüi	180.814	1	165.468	EOT	RD
	Santa Bárbara	120.404	761	105.890	EOT	RD
	El Charco	249.990	4.876	216.157	PBOT	RD
	Tumaco	30.809	0	25.799	POT	CyA
	Francisco Pizarro	52.063	0	43.004	EOT	R
	Ricaurte	105.285	84.500	0	EOT	RD
	Olaya Herrera	98.055	10.688	65.311	PBOT	R
	Barbacoas	273.525	134.741	66.113	PBOT	R
	Los Andes	95.562	0	55.214	EOT	R
	La Tola	39.724	1.607	20.853	EOT	R
	Mosquera	73.883	523	39.007	EOT	R
	El Rosario	52.203	0	27.276	EOT	R
	Policarpa	43.480	0	11.502	EOT	RD
	La Llanada	24.850	0	4.353	EOT	R
	Santacruz	53.955	7.960	0	PBOT	RD
	Cumbal	95.271	8.028	0	PBOT	RD
	Samaniego	60.216	3.255	44	PBOT	I
	Leiva	30.969	0	1.299	EOT	R
	Cumbitara	35.361	0	1.405	EOT	RD
	Mallama	56.947	981	0	EOT	RD

TC= Territorios colectivos; CCCN= Consejo comunitario de comunidades negras; CyA= Ciudades y Aglomeraciones;
I= Intermedio; R= Rural; RD= Rural Disperso.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, forman la Declaración Internacional de Derechos. Adicionalmente hay varios tratados que reafirman de manera diferencial derechos humanos, entre ellos: Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, entre otros.

Los enfoques diferenciales (étnico, de género, etáreo, de los líderes, autoridades y representantes, etc.) hace parte de lo que se llama el Enfoque de Derechos Humanos.

Los títulos colectivos de los pueblos étnicos
son inalienables, imprescriptibles e inembargables.