



Informes

OBSERVATORIO



CNTI
Comisión Nacional de Territorios Indígenas
Pueblos y Organizaciones



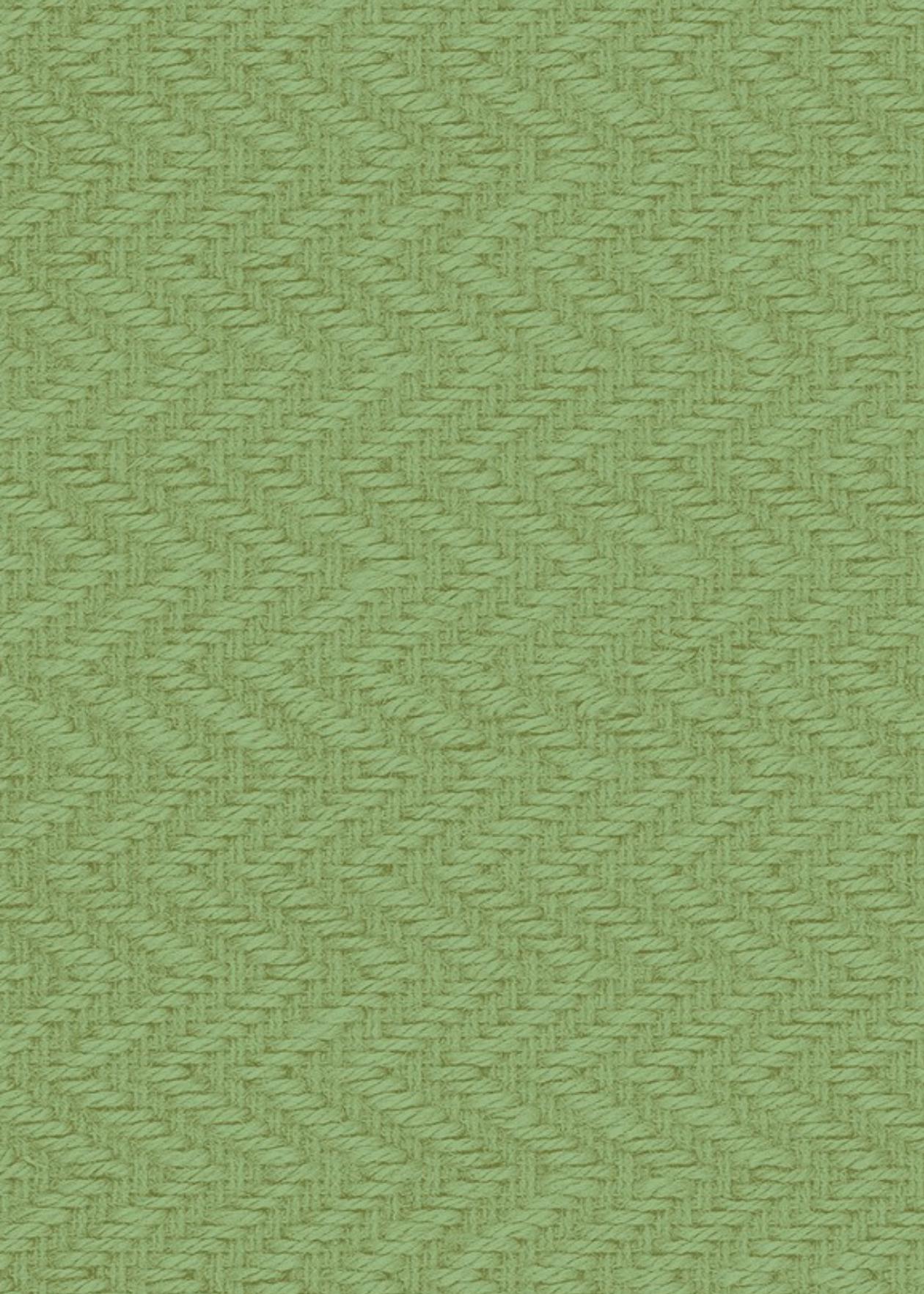
OBSERVATORIO
de Derechos Territoriales
de los Pueblos Indígenas

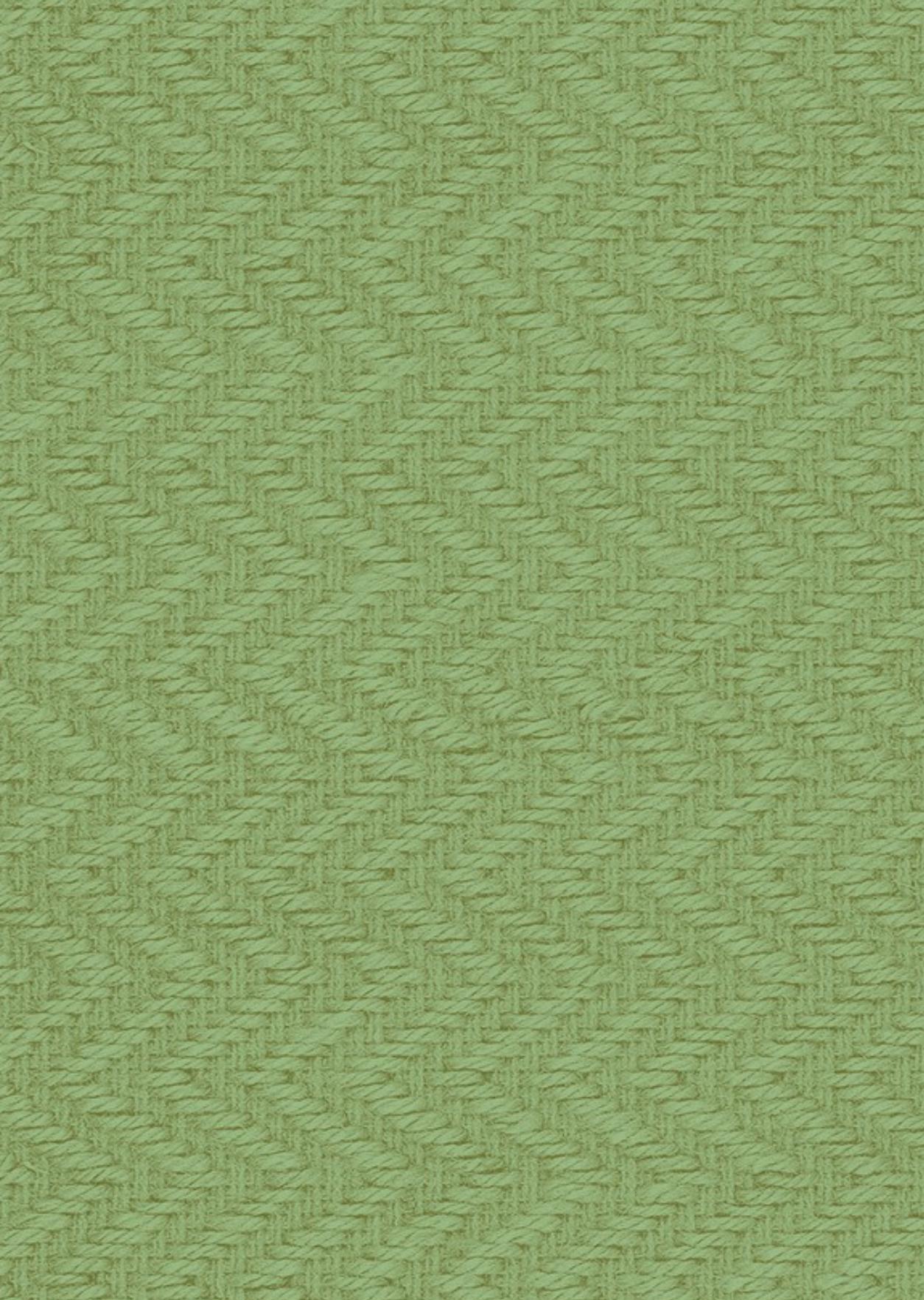


BALANCE SOBRE

LA FORMALIZACIÓN Y LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN EL 2021









Ricardo Camilo Niño Izquierdo
Secretario Técnico Indígena
Director del Observatorio de
Derechos Territoriales de los
Pueblos Indígenas -ODTPI

Elaborado por:

Vanessa Silva Garnica
Abogada, Área de formalización ODTPI

Jessica Ceballos Varón
Auxiliar, Área de formalización ODTPI

Camilo Niño Izquierdo
Secretario Técnico Indígena CNTI

Elaboración de mapas
Angie Rivera Carrillo

Revisión de textos
Edwin De Los Ríos Jaramillo
Sociólogo, Área de incidencia
Socio jurídica ODTPI

Diseño y diagramación
María Camila Cifuentes

Fotografías
Archivo del ODTPI - CNTI

ISBN: 978-958-52978-9-0

Secretaría Técnica Indígena
Comisión Nacional de Territorios
Indígenas
www.cntindigena.org
Diciembre de 2022 Bogotá D.C. Colombia
© Todos los derechos reservados

 CNTIndigenas

 CNTI_Indigena

 CNTI_Indigena

 Comisión Nacional de Territorios
Indígenas

 Comisión Nacional de Territorios
Indígenas



Tenure Facility

Living Forests. Thriving Communities

Este informe fue posible gracias al
apoyo The Tenure Facility.

Las opiniones expresadas en este
informe "Balance sobre la
formalización y la seguridad
jurídica de los territorios
indígenas en el 2021", son
responsabilidad de sus autoras y
no necesariamente reflejan las
opiniones del Tenure Facility.

**BALANCE SOBRE LA FORMALIZACIÓN
Y LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LOS
TERRITORIOS INDÍGENAS EN EL 2021**



Contenido

❖ LA COMISIÓN NACIONAL DE TERRITORIOS INDÍGENAS	6
❖ OBSERVATORIO DE DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	8
❖ INTRODUCCIÓN	9
1. DESARROLLO NORMATIVO DE LOS DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN COLOMBIA	12
2. LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS Y SU PAPEL DE AUTORIDAD DE TIERRAS EN LOS TERRITORIOS INDÍGENAS	17
2.1 <i>Marco normativo y competencias</i>	18
2.2 <i>Procesos relacionados con la formalización de los derechos</i>	19
2.3 <i>Plan de Acción, Plan de Atención y Plan de Compras para 2021</i>	20
2.4 <i>Presupuesto designado para los procesos de formalización de territorios indígenas durante el 2021</i>	25
3. PANORAMA GENERAL DEL ESTADO DE LAS SOLICITUDES DE FORMALIZACIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES INDÍGENAS A 2021	28
3.1 <i>Territorios Formalizados</i>	30
3.2 <i>Territorios No Formalizados</i>	33
3.2.1 <i>Solicitudes de formalización de los territorios indígenas</i>	35
a) <i>Constitución de Resguardos</i>	37
b) <i>Ampliación de Resguardos</i>	42
c) <i>Saneamiento de Resguardos</i>	47
d) <i>Reestructuración de Resguardos</i>	51
e) <i>Clarificación de la vigencia legal de los títulos de los resguardos de origen colonial o republicano</i>	52



3.2.2 <i>Procesos Agrarios Especiales (Deslinde y</i>	
3.2.3 <i>Clarificación)</i>	55
<i>Procesos de delimitación (Vallas y Amojonamiento)</i>	59

4. CUELLOS DE BOTELLA EN LA FORMALIZACIÓN DE TERRITORIOS INDÍGENAS EN COLOMBIA

62

<i>Interpretaciones regresivas y excesivas de los</i>	
<i>requisitos por fuera de la ley</i>	63
<i>Deficiencia en la gestión documental</i>	64
<i>Desarticulación intra e interinstitucional</i>	64
<i>Asignación y ejecución Presupuestal</i>	64

CONSIDERACIONES FINALES	65
-------------------------------	----

RETOS Y RECOMENDACIONES	69
-------------------------------	----

REFERENCIAS	72
-------------------	----



Abreviaturas

AA	Actos administrativos
AICO	Autoridades Indígenas de Colombia.
AFP	Acuerdo Final de Paz firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP.
ANT	Agencia Nacional de Tierras.
ASOCIT	Asociación de las Autoridades Arhuacas de la Sierra Nevada.
A1	Ampliación Uno.
A2	Ampliación Dos.
A3	Ampliación Tres.
A4	Ampliación Cuatro.
CDP	Certificado de Disponibilidad Presupuestal.
CIT	Confederación Indígena Tayrona.
CGR	Contraloría General de la República.
CNTI	Comisión Nacional de Territorios Indígenas.
DAE	Dirección de Asuntos Étnicos de la ANT.
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
DNP	Departamento Nacional de Planeación.
ESEJTT	Estudio socio económico, jurídico y de tenencia de tierras.
FMI	Folio de Matrícula Inmobiliaria.
FNA	Fondo Nacional Agrario.
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
INCORA	Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural.
MPC	Mesa Permanente de Concertación.
ODTPI	Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia.
OPIAC	Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
ORIP	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.
PGN	Procuraduría General de la Nación.
PI	Pueblos Indígenas.
PNN	Parque Nacional Natural.
PPTP	Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio.
RESO	Registro de Sujetos de Ordenamiento.
RI	Resguardos Indígenas.
SINERGIA	Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados.
SNR	Superintendencia de Notariado y Registro.



STI	Secretario Técnico de Gobierno.
STO	Secretaría Técnica Indígena.
SUBDAE	Secretaría Técnica Operativa. Subdirección de Asuntos Étnicos de la ANT.

Acrónimos

MinAmbiente	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MinHacienda	Ministerio de Hacienda
MinInterior	Ministerio de Interior



COMISIÓN NACIONAL DE TERRITORIOS INDÍGENAS



La Comisión Nacional de Territorios Indígenas – CNTI, fue creada por el Decreto 1397 de 1996 producto de la toma de la Conferencia Episcopal por parte de los Pueblos Indígenas ante la violencia sistemática en los territorios y la ausencia del Estado en la garantía de los derechos fundamentales.

La CNTI es un órgano asesor y coordinador de la implementación de las políticas estatales relacionadas con las garantías y el goce efectivo de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Se encuentra conformada por la Confederación Indígena Tayrona (CIT), la Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y sus cinco macro regiones, los exconstituyentes y los senadores indígenas en ejercicio. Igualmente, participan como invitadas permanentes las organizaciones indígenas Autoridades Indígenas de Colombia por la Pacha Mama – AICO y Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia - Gobierno Mayor, quienes se vinculan con posterioridad a la Comisión.

Por parte del Gobierno Nacional las entidades que concurren en el espacio son: el Viceministro de Agricultura, el Director General de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), el director de la Dirección de Asuntos Étnicos de la agencia, y el jefe de la Oficina de Planeación de la misma entidad; un delegado del Ministerio del Interior, el Jefe de Desarrollo Agropecuario del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Director General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

De igual forma, asisten como invitados la Unidad de Restitución de Tierras (URT), la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y otras entidades relacionadas con la



formalización de territorios indígenas. Adicionalmente, la CNTI cuenta con la presencia y acompañamiento permanente de los entes de control tales como la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República.

Para impulsar la ejecución de las funciones de la CNTI, el Decreto 1397/96 que le dio origen, contempló la creación de una Secretaría Operativa conformada por un delegado indígena (o Secretaría Técnica Indígena - STI de la CNTI), un delegado del Ministerio de Agricultura y un delegado por las otras entidades gubernamentales que la conforman (o Secretaría Técnica Gubernamental - STG de la CNTI, que actualmente está en cabeza de la ANT).

Es preciso señalar que, desde la creación de la CNTI y en ejercicio de la autonomía, las organizaciones indígenas nacionales con asiento en este organismo acordaron que la coordinación e impulso de la STI - CNTI estaría a cargo de la Confederación Indígena Tayrona.

En la Comisión se abordan los asuntos relacionados con la garantía y exigibilidad del goce efectivo de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas, los procedimientos de protección provisional de territorios ancestrales (Decreto 2333 de 2014), de restitución de derechos territoriales en el marco del Decreto-Ley 4633 de 2011, la implementación de la Reforma Rural Integral (Decreto Ley 902 de 2017), la implementación de la Clarificación de la vigencia de los títulos de los resguardos de origen colonial o republicano (Decreto 1824 de 2020) y las solicitudes de formalización de territorios indígenas (constitución, ampliación, reestructuración y saneamiento de resguardos (Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015). Asimismo, la CNTI tiene dentro de sus mandatos el seguimiento de la política pública y la formulación de recomendaciones y modificaciones a la legislación nacional en materia agraria.



OBSERVATORIO DE DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

El Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas (ODTPI) de la Secretaría Técnica Indígena (STI-CNTI) surge como una exigencia histórica de los pueblos indígenas para la construcción de información base para la toma de decisiones, la formulación de la política pública en materia territorial, el monitoreo de las responsabilidades autónomas, propias, misionales y legales de la CNTI y apoyar la incidencia política del gobierno indígena en el escenario de la Comisión.

La propuesta del Observatorio nace en el año 2017 atendiendo al direccionamiento político de las organizaciones a través de sus delegados indígenas ante la CNTI e implicando un proceso de construcción colectiva de referentes temáticos, estratégicos y de trabajo conjunto con el fin de brindar acompañamiento integral a las comunidades indígenas que adelantan procesos de exigibilidad de derechos territoriales en el país.

Esta iniciativa tiene como finalidad la producción de insumos relevantes para apoyar el proceso de toma de decisiones y propuestas para la formulación de política pública en el marco del trabajo político de los delegados de las organizaciones indígenas de la CNTI, y brindar acompañamiento integral a las autoridades tradicionales que presentan problemáticas relacionadas con su derecho al territorio.

Hasta el momento se han establecido siete componentes de trabajo a partir de los temas centrales de la CNTI enunciados por los delegados indígenas y por la agenda propia de la CNTI: (1) Sistemas de información (2) Conflictos territoriales y ambientales (3) Monitoreo de las solicitudes de formalización y protección de territorios ancestrales (4) Acuerdo paz (5) Territorio como víctima (6) Formación política (7) Incidencia política.

Al ser concebido como una herramienta técnica para la incidencia política y la exigibilidad de derechos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia, el trabajo del Observatorio ha estado concentrado en la producción de datos espaciales, estadísticos y cualitativos para la producción de análisis de contextos, diagnósticos y documentos analíticos con la finalidad de identificar avances, retrocesos, riesgos y problemáticas en materia de garantía y goce efectivo de los derechos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia.



INTRODUCCIÓN

Para los pueblos indígenas, el territorio es fundamental y estructural para su permanencia y pervivencia. En relación con él se definen los códigos, las normas y las leyes en vínculo con cada uno de los espacios sagrados que están representados en lagunas, montañas, aguas, rocas y el conjunto de acontecimientos, seres y elementos que orientan su relacionamiento con el entorno, y que configura el ordenamiento natural de cada pueblo. En él está plasmada las historias, el sentir, la explicación del ser indígena, la conexión a través de las prácticas culturales, la implementación milenaria de los sistemas de conocimiento tradicionales, lo que le da el fundamento al derecho mayor, a la ley de origen y al derecho propio; por ello, las luchas por el reconocimiento y por la defensa territorial ha sido la constante histórica de nuestros pueblos.

Si bien en la época colonial y republicana hubo un avance significativo en el reconocimiento de la territorialidad indígena mediante las figuras de resguardos; muchos de ellos, por diferentes factores de carácter político, social o económico fueron posteriormente disueltos o expropiados, definiéndose sí la existencia actual de 53 resguardos de origen colonial y republicano¹ en el país, los cuales se localizan principalmente en la zona sur, en los departamentos de Cauca y Nariño.

La configuración actual de los territorios indígenas dentro del territorio colombiano es el resultado histórico de luchas, exigencias, despojos, etnocidio, confinamiento, factores políticos y económicos que han influido en el reconocimiento y la formalización de los territorios. Tanto así que los actuales registros de formalización de los resguardos indígenas existentes en Colombia, no superan los ochenta años.

Es importante resaltar la importancia que en el país marcó la expedición de la constitución de 1991 en materia de titulación de territorios indígenas ya que a partir de esta se reconocieron derechos y principios a los pueblos y comunidades indígenas, que consagraron los principios de la pluralidad, participación, democracia, autonomía, autogobierno, la prohibición de la discriminación, así como el importante reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derechos con especial protección de rango constitucional.



¹ Según la información de gestión étnica referida en la base de datos de las solicitudes relacionadas con resguardos de origen colonial o republicano, entregada por la ANT en el marco del empalme realizado entre el gobierno saliente y el entrante en julio de 2022.

Sin embargo, si bien la constitución plasmó en su carta magna un mayor reconocimiento a los pueblos indígenas en materia territorial, esta no ha redundado aún en la materialización de este derecho. Ejemplo de ello es que las mayores áreas indígenas formalizadas en el país (el 67.8 %), se dieron durante el periodo comprendido entre 1953 y 1990, antes de que fuese acordada la Carta Política.²

Las luchas y las demandas por el reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos indígenas ha sido una constante histórica en Colombia. Como resultado de ellas, a julio 2022, existen 828 resguardos constituidos, los cuales suman alrededor de 34.419.862 ha y 6.954 metros cuadrados.³ Sin embargo, en la realidad muchos territorios indígenas formalizados no alcanzan a proteger la totalidad de los espacios de importancia cultural, espiritual o social de los pueblos indígenas en el país. Incluso existen pueblos y comunidades indígenas a quienes no se le ha formalizado sus territorios a pesar de haber radicado hace años la solicitud ante la autoridad de tierras. Ejemplo de ello es que existan radicadas en la ANT 1035 solicitudes⁴ relacionadas con constitución, ampliación, reestructuración o saneamiento de resguardos.

El presente documento presenta de manera general el panorama de las solicitudes de formalización radicadas actualmente en la ANT con corte a 2021. Está dividido en cuatro acápite, el primero pretende introducir en los derechos territoriales de los pueblos indígenas con una contextualización del marco normativo que se ha consolidado a partir del reconocimiento y garantía de los derechos de los pueblos indígenas por parte del Estado

El segundo capítulo aborda al papel que juega la Agencia Nacional como autoridad de tierras en Colombia. Aporta en la comprensión de sus funciones y competencias, las normas que regulan los procedimientos de formalización de territorios indígenas en el país (constitución, ampliación, reestructuración, clarificación de la vigencia legal de los títulos de los resguardos de origen colonial o republicano y saneamiento), la manera en que la ANT atiende estas solicitudes a partir de lo que ha denominado Planes de Acción y de Atención, y ofrece un panorama de la apropiación presupuestal para resolver estas demandas territoriales.

La tercera parte hace relación al análisis del estado general de las solicitudes de formalización a corte 2021. En este apartado se aborda el panorama actual de los resguardos constituidos y su proceso de registro, se hace un análisis sobre las diferentes variables del proceso de las solicitudes, de los pueblos que las han elevado, y del tipo de solicitudes realizadas (de constitución, ampliación, reestructuración, clarificación de la vigencia legal o saneamiento), y en qué estado se encuentran teniendo como referencia la fecha en que se realizaron.

² Según la información de gestión étnica referida en la base de datos de los territorios formalizados, entregada por la ANT en el marco del empalme realizado entre el gobierno saliente y el entrante en julio de 2022.

³ Ibidem.

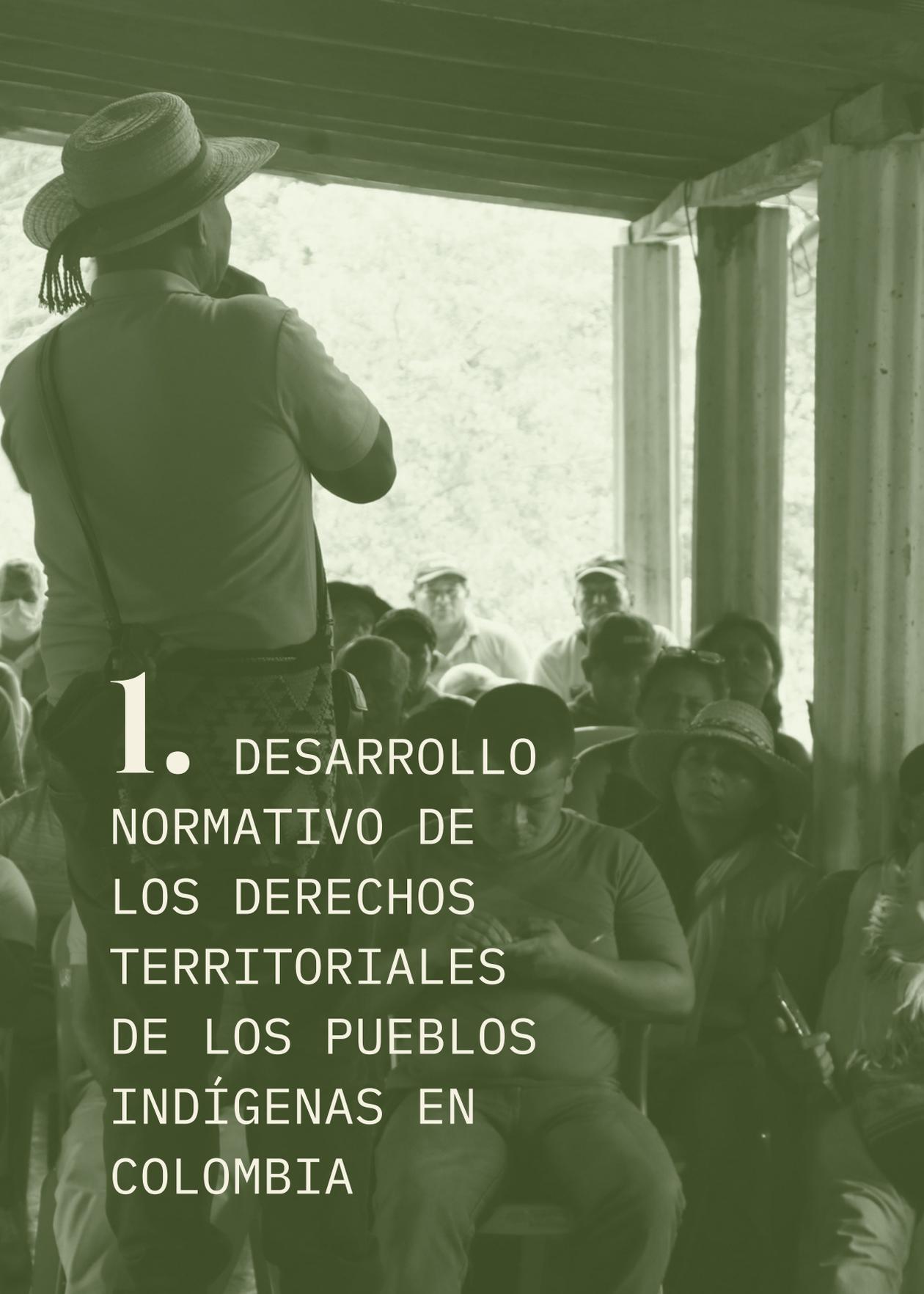
⁴ Información de la ANT con corte a julio 2022.

El cuarto acápite analiza las problemáticas y dificultades características, que han sido identificadas en el marco de los procesos de formalización de los territorios indígenas en el país, y que para la organización de su presentación han sido clasificadas en las de tipo administrativo, presupuestal, institucional o incluso de voluntad política. Problemáticas a las que desde el Observatorio se le ha denominado como los cuellos de botella de la formalización de nuestros territorios.

Y finalmente, el quinto y último apartado de este documento, aborda unas consideraciones finales sobre los procesos administrativos de formalización de los territorios en donde se identifican algunos aspectos importantes para el análisis.

Desde la STI-CNTI se espera que el presente informe sirva de referente para la comprensión del panorama de la formalización y la seguridad jurídica de los territorios indígenas en Colombia; documento con el cual se busca aportar en el dimensionamiento de las acciones institucionales y de política pública que se requieren y son necesarias para avanzar hacia la materialización de los derechos territoriales de los pueblos indígenas en el país, y para el que solo nos resta desear su buen recibo.



A photograph showing a man in a straw hat and a light-colored shirt, seen from behind, addressing a group of people. The group is seated under a covered structure with wooden pillars. The scene is outdoors, with trees visible in the background. The overall image has a greenish tint.

1. DESARROLLO NORMATIVO DE LOS DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN COLOMBIA



Para entender el panorama actual de la formalización de los territorios indígenas en Colombia, se hace necesario abordar la evolución histórica que han tenido los derechos territoriales indígenas en el país, haciendo igualmente alusión a los desarrollos del marco normativo que durante los últimos años se ha logrado consolidar en los diferentes escenarios del orden nacional e internacional.

A manera de síntesis de la evolución normativa, es importante recalcar que durante el periodo colonial, la Corona Española mediante la expedición de las cédulas reales, es decir las leyes generadas para regir en las colonias, reconoció algunos de los derechos de los pueblos originarios tales como “La ocupación histórica de los indígenas sobre sus tierras como título originario de propiedad en América, que no necesitaba validarse con títulos formales; el derecho de los pueblos indígenas a conservar a sus autoridades y gobierno propio; [y el de] los resguardos como de propiedad territorial”.⁵

Durante la época republicana (1890 -1990), se dio la expedición de la primera ley relacionada con los pueblos indígenas como consecuencia de la resistencia y las reivindicaciones enarboladas por éstos. Con dicha ley, es decir la Ley 89 de 1890, por medio de la cual se “determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada”, se logró el reconocimiento de:

- ⦿ Los cabildos indígenas como autoridades, con personería jurídica, con representación legal de sus comunidades, y como entidades públicas de carácter especial.
- ⦿ Los derechos territoriales referidos a la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos.
- ⦿ El derecho de los indígenas sobre la propiedad de los recursos naturales renovables.
- ⦿ El derecho especial de participar en la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables; en especial el derecho de prelación y la declaratoria de zonas mineras indígenas.
- ⦿ Y la facultad para que los indígenas definieran sus propios sistemas y programas de educación y salud.

Ya en el siglo XX, se expidió la Ley 135 de 1961, por medio de la cual se reglamenta lo referente a la “reforma social agraria” y se crea el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria – INCORA; entidad encargada como máxima autoridad de tierras de la nación. Así mismo, mediante el Decreto 2117 de 1969, se reglamentó parcialmente la Ley 135 de 1961 en lo referente a la

⁵ ACCIÓN SOCIAL, PPTP. Tratamiento diferencial para la protección de los derechos territoriales de los grupos étnicos. Acción Social, Bogotá D.C., 2009, pág. 19. Agregado fuera del texto.

⁶ Ibidem, pág. 19.

dotación de tierras, división y distribución de los resguardos e integración de las parcialidades indígenas a los beneficios de la Reforma Social Agraria.

En el escenario internacional, el Convenio 169 de 1989 expedido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), permitió el reconocimiento, la garantía y la protección de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, pues consagró la responsabilidad que tienen los gobiernos y los Estados con los pueblos y las comunidades indígenas que habitan y constituyen las naciones, estableciéndose los estándares mínimos de respeto a los derechos que los indígenas tienen en relación con la propiedad de sus tierras, la autonomía y el gobierno propio, los recursos naturales que se hallan en sus territorios, la consulta previa, la preservación de sus culturas y formas de vida, el conocimiento tradicional y la instituciones propias, así como el de su autodeterminación.

En Colombia, la ratificación del Convenio se consolidó con la expedición de la Ley 21 del 4 de marzo de 1991. Año desde el que es vinculante para el Estado Colombiano el cumplimiento de las obligaciones tendientes a la protección y garantía de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

Igualmente, con la expedición de la Constitución Política el 4 de julio de 1991, se estableció que Colombia es un Estado Social de Derecho que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación.⁷ Específicamente, el reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos indígenas está consagrado en la Constitución Política de 1991 en los artículos 63, que consagra que “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”; reconocimiento que es reiterado en el artículo 329, en el que se señala que los resguardos indígenas “son de propiedad colectiva y no enajenable.”

El desarrollo normativo de este reconocimiento constitucional permitió que con la expedición de la Ley 160 de 1994 (de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino) se le facultara a la autoridad nacional de tierras competente, “estudiar las necesidades de tierras de las comunidades indígenas y constituir,⁸ ampliar, sanear y reestructurar los resguardos en beneficio de las respectivas parcialidades”, tal como lo consagra el numeral 18, del artículo 12, de la referida ley.

⁷ Artículo 7 de la Constitución Política.

⁸ Es importante recalcar que en el país han existido tres autoridades de tierras en diferentes momentos históricos; el Instituto Colombiano de Reforma Agraria -INCORA- (1968-2003), el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER- (2003-2015) y la Agencia Nacional de Tierras -ANT - (2015- Actualmente).

En ese sentido, el capítulo XIV de la Ley 160 de 1994, específicamente en los artículos 85 al 87, consagra lo relacionado a los resguardos, indicando para la autoridad de tierras (hoy ANT) y a beneficio de las comunidades indígenas, la “dotación de las superficies indispensables que faciliten su adecuado asentamiento y desarrollo”, y llevar a cabo “el estudio de los títulos que aquellas presenten con el fin de establecer la existencia legal de los resguardos”⁹.

Lo anterior, mediante la constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos, previa clarificación sobre la vigencia legal de los respectivos títulos.

Estos procesos fueron reglamentados mediante el Decreto 2164 de 1995; norma que establece el procedimiento para adelantar la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas, así como la conversión de reservas indígenas a resguardos. Actualmente, este decreto se encuentra compilado en el Decreto 1071 de 2015.

Ya en el siglo XXI y en el escenario internacional, en el año 2007 se adoptó la Declaración de la Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas; instrumento que permitió avanzar en el reconocimiento y protección de los derechos étnicos, reconoció implícitamente su consideración como *Pueblos* y reafirmó su derecho a la autodeterminación al establecer “la exigencia del consentimiento libre, previo e informado en los casos de cualquier decisión o acción que involucre territorios o pueblos indígenas, y amplía lo relativo a los alcances del derecho al territorio y a los recursos allí contenidos”.¹⁰

Posteriormente, en el marco del reconocimiento de las medidas tendientes a la reparación de las víctimas del conflicto social y armado, se expide el Decreto 4633 de 2011, relativo a la ley de víctimas y de restitución de derechos territoriales, en la que se reconoce el territorio como víctima del conflicto, para luego de avanzar en un proceso administrativo y judicial de restitución de derechos territoriales y como medida reparación integral, un juez le ordene a la autoridad de tierras la formalización de los territorios indígenas afectados, cuando ello así proceda.

Años después se expidió el Decreto 2333 de 2014; norma en la que 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, en la que se establece que el trámite también suscita la formalización de este tipo de territorios.

⁹ Artículo 85 de la Ley 160 de 1994.

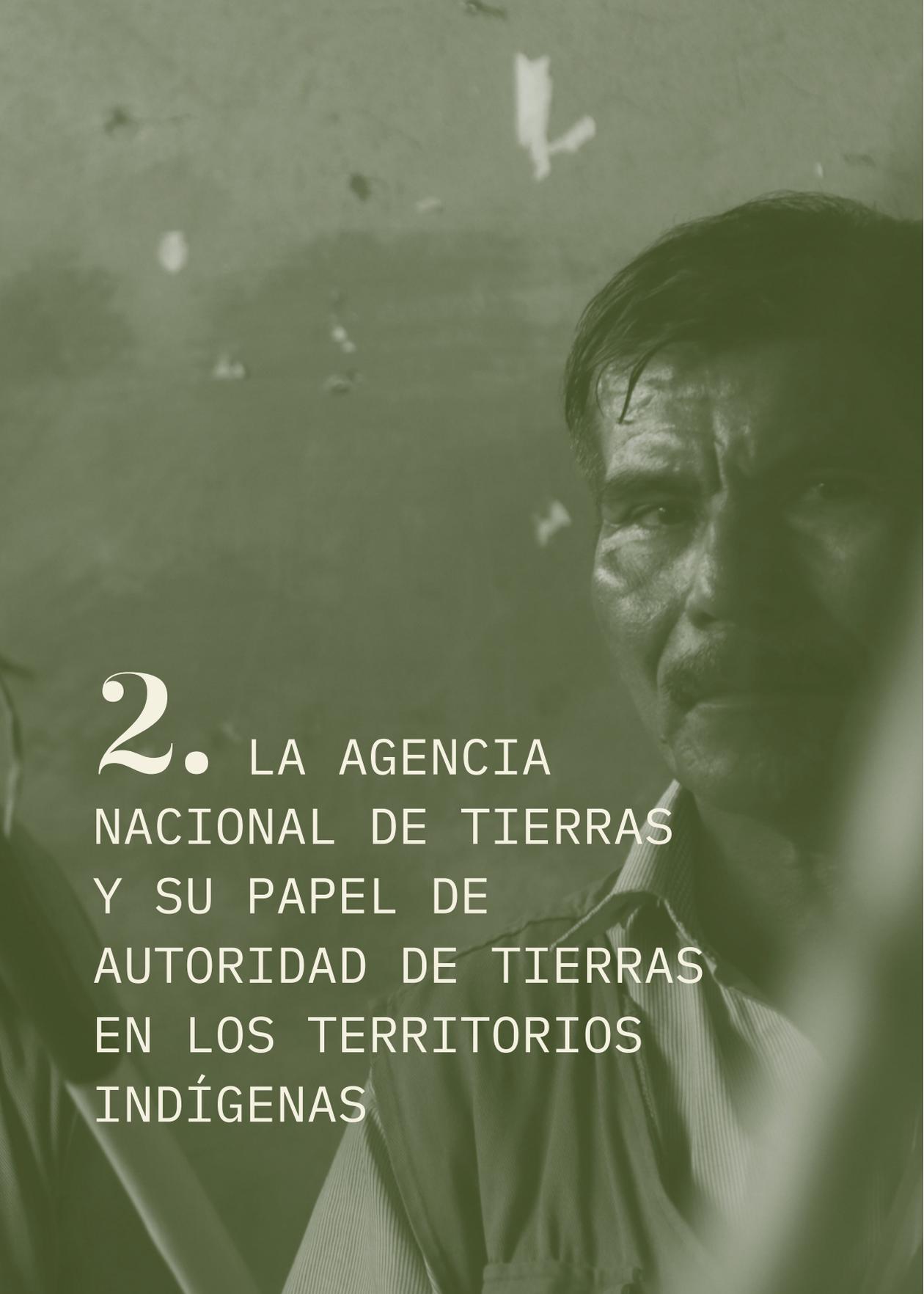
¹⁰ ACCIÓN SOCIAL, PPT. Op. Cit., pág. 23.

De igual forma, está el Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en el cual se compilan las normas anteriormente enunciadas, se encuentran establecidos los procedimientos de constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración de los resguardos, así como el de conversión de las reservas indígenas que fueron definidas por el antiguo INCORA en resguardos indígenas modernos con el pleno reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

Así mismo, se cuenta con el Decreto Ley 902 de 2017 que fue expedido en el marco de la implementación normativa del Acuerdo Final de Paz de La Habana, por medio del cual se “adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”; norma que impacta la ruralidad colombiana y con ello los territorios indígenas. Esta norma desarrolla importantes apuestas como el Registro de los Sujetos de Ordenamiento – RESO, los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, el Catastro Multipropósito, el Fondo de Tierras, etc., las cuales impactan a los territorios étnicos.

Finalmente, con la expedición del Decreto 1824 de 2020, el cual reglamenta la clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas, se avanzó en la consolidación del proceso de reestructuración de resguardos de origen colonial o republicanos, toda vez que hasta ese entonces existía un vacío jurídico sobre cómo adelantar el proceso de clarificación de la vigencia; razón por la cual desde la incidencia política del movimiento indígena con asiento en la CNTI, se generó la expedición de la misma.





2. LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS Y SU PAPEL DE AUTORIDAD DE TIERRAS EN LOS TERRITORIOS INDÍGENAS

► 2.1 Marco normativo y competencias

Como lo advertimos en el acápite anterior, desde la expedición de la Ley 135 de 1961, pasando por la Ley 160 de 1994 y hasta la fecha, la autoridad competente para el reconocimiento, la formalización y seguridad jurídica de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, es la autoridad de tierras. En la actualidad esta competencia es responsabilidad de la Agencia Nacional de Tierras – ANT-, la cual según lo establecido en el Decreto 2363 de 2015 la consagra como “máxima autoridad de las tierras de la Nación”, a la cual el artículo 4º se le definen algunas funciones relacionadas con los territorios y pueblos indígenas tales como:

(...) 25. Concertar con comunidades étnicas, a través de sus instancias representativas, los respectivos planes de atención.

26. Ejecutar el plan de atención a las comunidades étnicas, a través de programas de titulación colectiva, constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos indígenas, adquisición, expropiación de tierras y mejoras.

27. Adelantar los procesos agrarios de deslinde y clarificación de tierras de las comunidades étnicas.

Dentro de la estructura de la Agencia, son la Dirección de Asuntos Étnicos y la Subdirección de Asuntos Étnicos, de conformidad con los artículos 26 y 27 del Decreto 2363 de 2015 las dependencias encargadas de adelantar las actividades relacionadas con la formalización de los territorios indígenas mediante la constitución, ampliación, saneamiento, y reestructuración de resguardos indígenas, así como la adquisición de predios y mejoras, en aras de dotar de tierras suficientes a las comunidades indígenas en el país.

Si bien la ANT es la autoridad por excelencia en el tema de tierras, lo cierto es que en el marco de los procesos de formalización participan otras entidades del sector ejecutivo, así como órganos de control. En ese sentido, el Ministerio del Interior participa en el proceso de constitución de resguardos con la emisión de un concepto previo, mientras que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible participa en el proceso de ampliación, reestructuración o saneamiento de resguardos expidiendo la certificación de la función ecológica de la propiedad de conformidad con los usos y costumbres.

Igualmente, participa la Procuraduría Agraria y Ambiental, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos -ORIP- para lo correspondiente al lugar de ubicación de las tierras resguardadas, la Alcaldía municipal de donde se localiza el posibles traslapes con figuras ambientales, mineras, energéticas, infraestructura, etc., que se puedan presentar con el territorio indígena.

Conceptos estos que, a su vez, son tenidos en cuenta en los estudios previos que se realizan durante los procesos de formalización.

► 2.2 Procedimientos relacionados con la formalización de los derechos territoriales

El reconocimiento del derecho fundamental a la propiedad colectiva de los pueblos y las comunidades indígenas, se materializa a través de procedimientos administrativos de “dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas”, según lo consagrado en el Decreto 2164 de 1995 (hoy compilado en el Decreto 1071 de 2015) que reglamentó el Capítulo XIV de la Ley 160 de 1994 y que está relacionado con Resguardos Indígenas. El artículo primero del Decreto 2164 de 1995, conceptúa estos procedimientos. Estos son:

- ⑥ **Constitución de resguardos:** La formalización se enfoca a las comunidades indígenas que poseen sus tierras sin título de propiedad, las que no se hallan en posesión total o parcial de sus tierras ancestrales, o que por circunstancias ajenas a su voluntad están dispersas o han migrado de su territorio.
- ⑥ **Ampliación de resguardos constituidos:** Va dirigida a aquellas comunidades indígenas que cuentan con tierras fueren insuficientes para su desarrollo económico y cultural, para el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, o cuando en el resguardo no fueron incluidas la totalidad de las tierras que ocupan tradicionalmente o que constituyen su hábitat.
- ⑥ **Reestructuración de los resguardos de origen colonial o republicano, previa clarificación sobre la vigencia legal de los respectivos títulos:** Este procedimiento estudia la situación de la tenencia de la tierra para determinar el área de la que se encuentran en posesión o propiedad, a fin de dotar a las comunidades de las tierras suficientes o adicionales, de acuerdo con los usos, costumbres y cultura de sus integrantes. La clarificación de la vigencia de los títulos de los resguardos coloniales o republicanos, fue reglamentada mediante el Decreto 1824 de 2020.
- ⑥ **Saneamiento territorial de los resguardos:** Este procedimiento aplica para territorios resguardados que al momento de su constitución se excluyeron al interior del globo (predios de propiedad privada o mejoras de personas que acreditaron los títulos) en aras de que se sanee y se le formalice dichas tierras al resguardo.

⊗ **Conversión de Reservas Indígenas a Resguardos:** Hace referencia a que aquellos territorios que fueron destinados como reservas indígenas; es decir, “globos de terreno baldíos ocupados por una o varias comunidades indígenas que fue delimitado y legalmente asignado por el INCORA a aquellas para que ejerzan en él los derechos de uso y usufructo con exclusión de terceros. Las reservas indígenas constituyen tierras comunales de grupos étnicos, para los fines previstos en el artículo 63 de la Constitución Política y la Ley 21 de 1991”¹¹. De conformidad con el párrafo 8 del artículo 69 de la Ley 160 de 1994, “No podrán hacerse adjudicaciones de baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente y con destino a la constitución de resguardos indígenas”.

⊗ **De adquisición de predios y mejoras de propiedad privada:** para adelantar los procedimientos de constitución, ampliación y reestructuración de resguardos indígenas.

⊗ **De acceso y formalización de tierras y territorios indígenas mediante los instrumentos del Acuerdo Final de Paz:** mediante el Fondo de Tierras (Ver: Decreto Ley 902 de 2017) y el Plan de formalización masiva de la propiedad rural (Ver: Resolución 382 de 2021 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por la cual se adopta el Plan).¹²



¹¹ Artículo 2, Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015.

¹² La Resolución, que constituye una acción administrativa que afecta los territorios étnicos del país, fue adoptada por el Ministerio de manera inconsulta con los pueblos y comunidades étnicas del país, contraviniendo las salvaguardas que fueron establecidas en el capítulo étnico del Acuerdo de Paz respecto a las cuales incluso la Corte Constitucional en Sentencia T-713 de 2017 había reiterado que <<El Capítulo Étnico del Acuerdo Final establece en el punto 6.2.3. como una de las salvaguardas sustanciales para su interpretación e implementación, el respeto por “el carácter principal y no subsidiario de la consulta previa libre e informada y el derecho a la objeción cultural como garantía de no repetición, siempre que procedan. En consecuencia, la fase de implementación de los acuerdos, en lo que concierne a los pueblos étnicos, se deberá cumplir garantizando el derecho a la consulta previa libre e informada respetando los estándares constitucionales e internacionales”. Lo anterior en el entendido de que los pueblos étnicamente diferenciados deben tener control de los acontecimientos que los afectan a ellos y a sus tierras, por tal razón, la fase de implementación de los acuerdos se deberá cumplir garantizando el derecho a la consulta previa libre e informada>>. Corte Constitucional, Sentencia T-713 (dic,7, 2017) M. S. Antonio José Lizarazo Ocampo

► 2.3 Plan de Acción, Plan de Atención y Plan de Compras para 2021

La Agencia Nacional de Tierras, en especial la Dirección y Subdirección de Asuntos Étnicos, como dependencia encargada de la formalización, protección y seguridad jurídica de los territorios indígenas, en el marco de la planeación que realiza para cada año define: (i) el número de solicitudes de formalización que serán finalizadas, (ii) las que serán adelantadas sin que impliquen su finalización y (iii) la compra de predios y mejoras que realizará en dicha anualidad. También conocidos como el Plan de Acción, Plan de Atención y Plan de Compras, respectivamente.

2.3.1 Plan de Acción

En lo referido al Plan de Acción elaborado por la agencia es importante advertir que este lo comprenden aquellas solicitudes que serán finalizadas en la vigencia definida, y que implica no solo la expedición del acto administrativo que formaliza, protege, o brinda seguridad jurídica, sino también su respectivo registro en la Oficina de Registro de Instrumentos Público (ORIP) competente, así como en el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA), el cual es fuente de información para el seguimiento y la evaluación de Políticas Públicas y está a cargo del Departamento Nacional de Planeación-DNP.

En concordancia con lo anterior, en la sesión¹³ V de la CNTI del 11 de diciembre del 2020, la ANT adquirió como compromisos los de expedir 35 actos administrativos, 20 de constitución y 15 para ampliación de resguardos indígenas durante el año 2021. Si bien el compromiso de la agencia era el de proferir 20 acuerdos relativos a la constitución de resguardos, según la Base de Datos de territorios étnicos formalizados que es administrada por la de la ANT, durante el año 2021 se lograron expedir 19 de estos, es decir el 95% de la meta propuesta, tal y como se indica en la siguiente tabla.

Tabla 1. Resguardos Constituidos en el 2021

NOMBRE RESGUARDO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PUEBLO	RESOLUCIÓN/ACUERDO	FECHA DE RESOLUCIÓN
TIERRA NUEVA (CUILOTO MARRERO)	ARAUCA	PUERTO RONDÓN	HITNÜ - MAKAGUAN	155	10/05/2021
CAÑA BRAVA	LA GUAJIRA	HATONUEVO-RIOHACHA	WAYUU	154	10/05/2021
COMUNIDAD FIW PAEZ (NUEVA IRLANDA)	HUILA	LA PLATA	NASA	164	02/06/2021

¹³ Las sesiones de la CNTI son los espacios de encuentro periódicos que tiene el gobierno indígena representado por sus organizaciones, con el gobierno nacional en el que se debaten lo relativo al seguimiento a la materialización de los derechos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia.

NOMBRE RESGUARDO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PUEBLO	RESOLUCIÓN/ACUERDO	FECHA DE RESOLUCIÓN
SUMAIN WAYUU ULIANA = TERRITORIO WAYUU URIANA (AMARIJUNA, ZONA WAYUU, JOTOMANA, MONTEVERDE, CAÑAGUATE)	LA GUAJIRA	MAICAO	WAYUU	173	22/07/2021
RESGUARDO INDIGENA CALARA SAN MARTIN	TOLIMA	ORTEGA	PIJAO	174	22/07/2021
ITTI TAKKE	CESAR	EL COPEY	ETTE ENNAKA-CHIMILA	177	23/09/2021
RESGUARDO INDÍGENA SAN MIGUEL	HUILA	LA PLATA	NASA	178	23/09/2021
INTI YAKU	CAUCA	ROSA	YANACONA	185	26/10/2021
RESGUARDO INDIGENA LA PRIMAVERA (F+RUIDE NAIRA+)	PUTUMAYO	LEGUÍZAMO	MURUI	172	22/07/2021
NUMAIN MALEIWA (TIERRA DE DIOS) (INTEGRADO POR KASISKA-ICHITU-PATAJATAMANA)	LA GUAJIRA	MAICAO	WAYUU	197	30/11/2021
KARAMANDU	ANTIOQUIA	PUERTO BERRIO	EMBERA	205	7/12/2021
CHENCHE AGUA FRIA	TOLIMA	COYAIMA	PIJAO	199	30/11/2021
EMBERA CHAMI TATA DRUA (KIPARA EL LAUREL)	QUINDIO	PIJAO	EMBERA CHAMI	179	23/09/2021
PUERTO SAMARIA / DAIDRUA	QUINDIO	CALARCA	EMBERA CHAMÍ	191	11/11/2021
MONILLA AMENA	PUTUMAYO	PUERTO ASÍS	MURUI MUINANE	192	11/11/2021
NUKAT MALEIWUA - BENDICION DE DIOS	LA GUAJIRA	MAICAO	WAYUU	196	30/11/2021
ZENU MUCHAJAGUA	CÓRDOBA	SAN JOSÉ DE URE	ZENÚ	198	30/11/2021
CABILDO INDIGENA CASICA IBANASCA	HUILA	SAN AGUSTÍN	PIJAO	206	7/12/2021
CABILDO INTILLAGTA "HIJOS DEL SOL"	HUILA	PITALITO	YANACONA	208	20/12/2021

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia

En cuanto a las **ampliaciones** realizadas en la vigencia 2021, se tenía como meta 15 acuerdos de ampliación. Según información reportada por la ANT, se profirieron 17 actos administrativos de ampliación de resguardos, los cuales se relacionan en la siguiente tabla.

Tabla 2. Resguardos Ampliados en el 2021

NOMBRE RESGUARDO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PUEBLO	RESOLUCIÓN /ACUERDO	FECHA DE RESOLUCIÓN
LAS BRISAS	CAQUETÁ	SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y PIAMONTE	INGA	162	10/05/2021
PAEZ DE LAS MERCEDES	CAUCA	CALDONO	NASA PÁEZ	156	10/05/2021
LAS DELICIAS (DE BUENOS AIRES)	CAUCA	SANTANDER DE QUILICHAO	PAEZ	165	2/06/2021
LAS PLAYAS	ANTIOQUIA	APARTADÓ	EMBERA KATÍO	166	2/06/2021
RESGUARDO RUMIYACO	HUILA	PITALITO	YANAONA	157	10/05/2021
YURAYACO	CAQUETA	SAN JOSÉ DEL FRAGUA	INGA	182	23/09/2021
PAPALLAQTA	CAUCA	SAN SEBASTIAN	YANAONA	180	23/09/2021
TOTUMAL	CALDAS	VITERBO	EMBERA CHAMI	175	22/07/2021
SURATENA	RISARALDA	MARSELLA	EMBERA CHAMI	181	23/09/2021
KOGUI-MALAYO ARHUACO	LA GUAJIRA	DIBULLA	KOGUI-MALAYO-ARHUACO	194	11/11/2021
POTRERITO	HUILA	LA PLATA	NASA PAEZ	201	30/11/2021
LLANO BUCO - BUKJ UKUE	HUILA	NATAGA/ TESALIA	NASA PAEZ	200	30/11/2021
RESGUARDO INDÍGENA MESAS DE SAN JUAN	TOLIMA	COYAIMA	PIJAO	209	20/12/2021
ARHUACA O IKJE (ARHUACO DE LA SIERRA)	CESAR-MAGDALENA	VALLEDUPAR	ARHUACO	210	20/12/2021
DOMO PLANAS	META	PUERTO GAITÁN	SIKUANI	211	20/12/2021
KILOMETRO 6 Y 11 CARRETERA LETICIA TARAPACA	AMAZONAS	LETICIA	WITOTOTICUNA	212	20/12/2021
ISSA ORISTUNA (CHIMILAS O CACAHUEROS)	MAGDALENA	SABANAS DEL SAN ANGEL	ETTE ENAKA	213	20/12/2021

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.



2.3.2 Plan de Atención

Con relación al Plan de Atención, es importante advertir que es el plan con el que la Subdirección de Asuntos Étnicos de la ANT, proyecta para cada año avanzar en la atención de las solicitudes de formalización, protección de territorios ancestrales, procesos agrarios y cumplimiento de órdenes judiciales, sin que esto signifique finalizar los procedimientos. Avanza en ellos, no necesariamente los finaliza, y busca dejarlos listos para que integren casos futuros de un Plan de Acción.

Ahora bien, para este avance en los procedimientos, la agencia incluyó para la anualidad del 2021 adelantar 544 solicitudes de: constitución, ampliación, saneamiento, protección de territorios ancestrales y de órdenes judiciales de casos emblemáticos. Procedimientos todos estos distribuidos como se indica a continuación en la Tabla N° 3.

Tabla 3. Plan de Atención 2021

Procedimiento	Cantidad
Constitución RI	195
Ampliación RI	191
Protección de Territorios Ancestrales	30
Órdenes Judiciales - Casos Emblemáticos	128
Total	544

Fuente: ANT 2021.

2.3.2 Plan de Compras

Finalmente, en lo referente al Plan de Compras, es importante subrayar que es el que contiene y especifica los predios o mejoras que planea adquirir la ANT en la vigencia para la dotación de tierras a las comunidades indígenas que permitan la formalización del territorio.

En lo definido en el Plan de Compras, el documento de Proyecto de Inversión para la vigencia 2021, elaborado por la Dirección de Asuntos étnicos de la ANT, que estableció como rubro para la compra de predios y mejoras la suma de \$60.802.000.000. Asignación que fue distribuida para adelantar subproductos específicamente relacionados con la adquisición de predios y mejoras tal como se indica a continuación:

¹⁴ ANT-DAE. Proyecto de inversión vigencia 2021: Implementación del programa de legalización de tierras y fomento al desarrollo rural para las comunidades indígenas; BPIN 2018011000219; Bogotá.

Tabla 4. Proyecto de Inversión Comunidades Indígenas 2021 (Servicio de adquisición de tierras y/o mejoras)

Actividad	Subproducto	Meta 2021
Practicar visitas técnicas topográficas y agronómicas	Informes técnicos, topográficos y agronómicos	210
Realizar Estudios de factibilidad	Estudios jurídicos, topograficos, agronómicos y de necesidad de la tierra para adquisición de tierras o mejoras elaborados	350
Realizar Solicitudes de avalúos comerciales por parte de la DAE	Avalúos comerciales solicitados	125
Realizar Presentación de Ofertas de Compra	Ofertas de compra presentadas	100
Realizar Servicio de adquisición de tierras y/o mejoras	Predios y/o mejoras adquiridas	100

Fuente: ANT. Proyecto de Inversión Comunidades Indígenas 2021.

► 2.4 Presupuesto designado para los procesos de formalización de territorios indígenas durante el 2021

Uno de los argumentos del gobierno nacional a través de la ANT, es que, frente al alto número de solicitudes radicadas ante esta entidad, en relación al número de demandas radicada ante la entidad por los pueblos indígenas, no es posible avanzar de manera significativa debido a la escasa asignación presupuestal que es dirigida para darles trámite.

Por lo anterior el gobierno nacional, para dar cumplimiento a estos compromisos, acuerdos y solicitudes de los pueblos y comunidades indígenas en lo que respecta a los procesos de formalización de territorios indígenas, asigna desde el año 2014 los recursos en un proyecto de inversión denominado "Implementación del programa¹⁵ de legalización de tierras y fomento al desarrollo rural para comunidades indígenas a nivel nacional" que actualmente está a cargo de la Agencia Nacional de Tierras. Este proyecto de inversión tiene tres objetivos específicos 1) Ampliar el acceso de tierra dirigida a la población indígena; 2) Brindar seguridad jurídica a las

¹⁵ La formalización de territorios indígenas comprende los procesos de: ampliación, constitución, o saneamiento de resguardos, implementación del Decreto 2333/14 referente a la protección de los territorios ancestrales y otros procedimientos administrativos.

comunidades indígenas en la dotación y tenencia de la tierra y 3) Ampliar el acceso de las comunidades indígenas a las iniciativas comunitarias.

Durante el período 2018 – 2022, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo “pacto por la equidad”, en recursos se apropiaron un total de \$159.968.133.815, a través del mencionado proyecto de inversión. Sin embargo, solo fueron comprometidos a través del certificado de disponibilidad presupuestal -CDP- \$122.971.268.691 (un 77% del total inicial), de los cuales finalmente solo fueron ejecutados \$98.802.109.433 (un 62% del total inicial).

Lo que indica que, del total asignado para el cuatrienio, la entidad dejó de ejecutar 61.166.024.382, equivalentes al 38% de la apropiación inicial.

Tabla 5. Apropiación presupuestal en el periodo 2018-2021

	2018	2019	2020	2021	TOTAL	%
Apropiado	26.268.133.815	24.000.000.000	29.500.000.000	80.200.000.000	159.968.133.815	100%
Comprometido	15.978.174.568	23.315.557.498	18.817.022.070	64.860.514.555	122.971.268.691	77%
Ejecutado	15.763.246.088	23.112.641.057	14.981.090.495	44.945.131.793	98.802.109.433	62%

Fuente: DNP. Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión, programa de formalización de tierras y fomento al desarrollo rural para comunidades indígenas a nivel nacional. Consulta realizada el 4 agosto 2022. Elaboración propia.¹⁶

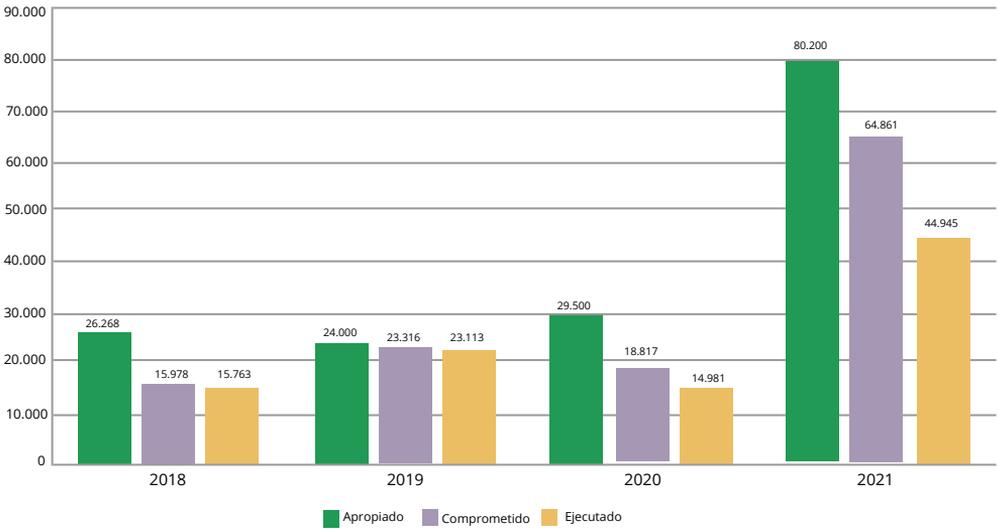
Ahora bien, como se puede advertir en la Tabla N°5, para el año 2021, a diferencia de los años anteriores, se apropiaron \$80.200.000.000, según el proyecto de inversión. No obstante, según lo reportado por la entidad para ese mismo año se comprometieron \$ 64.860.514.555, lo que equivale al 81% del total apropiado, y se ejecutaron recursos por un valor de \$ 44.945.131.793, los cuales equivalen al 56% correspondiente. Es decir que, del total apropiado por la ANT para este año, no se ejecutó un total de \$ 35.254.868.207, los cuales equivalían al 44% de su presupuesto.

Uno de los argumentos que la ANT alude para la no ejecución de este presupuesto es que para la compra de tierras se asignaron 60.677.000.000 equivalentes al 67% del presupuesto; pero según la misma entidad, los procesos de compra de tierras son afectados por diferentes factores que van desde la oferta voluntaria de venta hasta el avalúo comercial; lo que hace que el proceso sea dispendioso y que algún momento de la fase se pueda suspender y con ello afectar la ejecución de estos recursos (ver Figura 1).

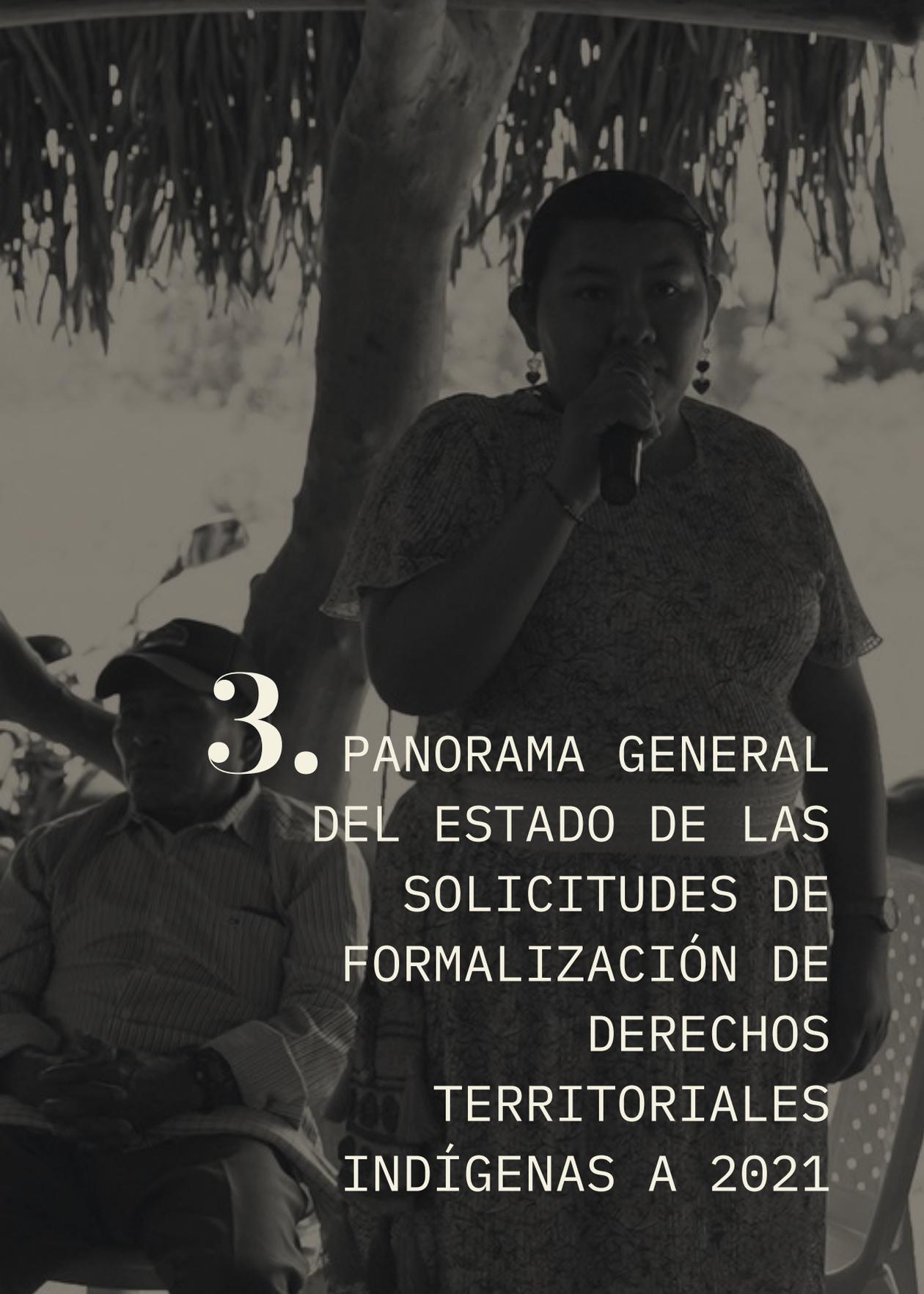
¹⁶ DNP. Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión. Consulta realizada al proyecto de inversión del programa de formalización de tierras y fomento al desarrollo rural para comunidades indígenas a nivel nacional. Consulta realizada e 4 agosto 2022.

<https://spi.dnp.gov.co/Consultas/Detalle.aspxvigencia=2021&periodo=12&proyecto=2018011000219>

Figura 1. Presupuesto apropiado, comprometido y ejecutado en el periodo 2018-2021



Fuente: DNP. Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión, programa de formalización de tierras y fomento al desarrollo rural para comunidades indígenas a nivel nacional. Consulta realizada el 4 agosto 2022. Elaboración propia.



3. PANORAMA GENERAL
DEL ESTADO DE LAS
SOLICITUDES DE
FORMALIZACIÓN DE
DERECHOS
TERRITORIALES
INDÍGENAS A 2021

La garantía del derecho fundamental a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas en Colombia se materializa con la formalización de sus territorios.¹⁷ La Corte Constitucional ha reconocido la interdependencia de otros derechos fundamentales que se consolidan junto con la propiedad colectiva, tal como se señala en la Sentencia T-387 de 2021, en la que se consagró que:

El derecho a la propiedad colectiva de las comunidades indígenas sobre sus territorios es una garantía que permite hacer efectivos sus derechos fundamentales, entre estos, la autonomía y la autodeterminación y, especialmente, la integridad, la identidad étnica y cultural, el abastecimiento económico y, por ende, preservar su supervivencia, en cuanto posibilita acceder a sus medios de subsistencia tradicionales y desarrollar sus prácticas ancestrales.¹⁸

Entender a la formalización de los territorios indígenas, desde una perspectiva de garantía de derechos, permite dimensionar que el reconocimiento del derecho fundamental a la propiedad colectiva étnica consolida tanto el carácter de imprescriptible, inalienable e inembargable de los resguardos indígenas, así como el goce efectivo de otros derechos que se interrelacionan. Igualmente, materializa la protección a la diversidad étnica y cultural, consagrada en el artículo 7 de la Constitución Política de 1991, ya que se garantiza la supervivencia y permanencia de la cultura de los pueblos indígenas en sus territorios.

El panorama actual de la formalización y la seguridad jurídica de los territorios indígenas, evidencia un universo de 1.111 solicitudes elevadas por las comunidades indígenas para la formalización de sus territorios;¹⁹ es decir de aquellas solicitudes que pretenden la constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración de resguardos, así como la clarificación de la vigencia de los títulos de los resguardos de origen colonial y/o republicano.

De igual forma, existen unos procesos agrarios especiales, que son mecanismos administrativos con los cuales se pueden superar situaciones de irregularidad en la propiedad de la tierra y territorios. Según la información entregada por la ANT, existen 39 procesos relacionados con la clarificación y deslinde de resguardos indígenas.

Así mismo, existen procesos que se relacionan con la delimitación de los territorios; a marzo 2022 se encuentran en trámite 112 casos relacionados con la instalación de vallas y amojonamientos.



¹⁷ La Corte Constitucional en la Sentencia T-188 de 1993 señaló que “El derecho de propiedad colectiva ejercido sobre los territorios indígenas reviste una importancia esencial para las culturas y valores espirituales de los pueblos aborígenes. Se resalta la especial relación de las comunidades indígenas con los territorios que ocupan, no sólo por ser éstos su principal medio de subsistencia sino además porque constituyen un elemento integrante de la cosmovisión y la religiosidad de los pueblos aborígenes. El derecho fundamental a la propiedad colectiva de los grupos étnicos lleva implícito, dada la protección constitucional del principio de diversidad étnica y cultural, un derecho a la constitución de resguardos en cabeza de las comunidades indígenas.”

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia T - 387 del noviembre 10 de 2021. M.P: Antonio José Lizarazo Ocampo. Según la información entregada por la ANT a la STI de la CNTI, con corte del 20 de marzo de 2022.

¹⁹ Según la información entregada por la ANT a la STI de la CNTI, con corte del 20 de marzo de 2022.

Si bien los dos procesos anteriormente referenciados, es decir los agrarios especiales y de delimitación, no formalizan el derecho de propiedad colectiva, sí están relacionados con la seguridad jurídica de los territorios, pues por un lado permite sanear toda irregularidad que pueda afectar el goce del derecho fundamental a la propiedad colectiva, y por el otro, se avanza en acciones de identificación del territorio colectivo.

Ahora bien, según la información de los territorios formalizados entregada por la ANT, a 2021 se habían constituido 819 resguardos, los cuales corresponden a 33.472.749 ha + 0323 m2, que vinculan alrededor de 667.547 personas, asociadas en 125.300 familias .²⁰

Ante este complejo panorama, desde el ODTPi se viene adelantando, una estrategia de seguimiento que identifica dos escenarios. Por un lado, se tiene a los territorios **formalizados**, entendiendo a éstos como aquellos sobre los cuales se han adelantado y finalizado los respectivos procedimientos administrativos, donde la autoridad de tierras mediante un acto administrativo, reconoció la propiedad colectiva de los territorios en favor de las comunidades / pueblos indígenas, el cual debe estar debidamente registrado en la ORIP competente y contar con su respectiva matrícula inmobiliaria, de conformidad con lo estipulado en el Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015 en su Título 7. Art. 2.14.7.3.8, que señala que las respectivas oficinas de registro de instrumentos públicos – ORIP – correspondientes al lugar de ubicación del territorio formalizado, deberán realizar la inscripción del acto administrativo que disponga la constitución, reestructuración o ampliación del resguardo, así como la apertura de los folios de matrícula inmobiliaria correspondientes al resguardo constituido o reestructurado y cancelar las matrículas anteriores de los bienes inmuebles que se constituyan con el carácter legal de resguardo.

El segundo escenario de seguimiento del ODTPi, es el de los territorios **no formalizados**, es decir, aquellas solicitudes que fueron elevadas por las comunidades y pueblos indígenas ante la respectiva autoridad de tierras y que son relativas a la formalización y seguridad jurídica de sus territorios y que se encuentran en trámite. Seguimientos estos que se presenta a continuación.

► 3.1 Territorios formalizados

En el marco de la quinta sesión mixta de la CNTI adelantada en el 2019, se identificaron las inconsistencias existentes entre los actos administrativos expedidos por las autoridades de tierras que han existido (el Instituto Colombiano de Reforma Agraria -INCORA-, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER- y la Agencia Nacional de Tierras -ANT-), para la formalización de los territorios indígenas; y los actos administrativos efectivamente registrados en las ORIP y en esa medida

²⁰ La información relativa a la población es aproximada, toda vez que la matriz de actos administrativos de resguardos indígenas entregada por la ANT en marzo 2022, no tiene diligenciado a cabalidad la información censal de la totalidad de los resguardos.

fueron reportados en las bases registrales, así como en las bases catastrales. Ello conllevó a que se concertara entre la Superintendencia de Notariado y Registro – SNR-, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-, y la ANT y el gobierno indígena, una ruta que permitiera analizar y garantizar el efectivo registro de la totalidad de las resoluciones y los acuerdos expedidos por las autoridades de tierras.

Ante ese panorama, la SNR, entidad competente para la vigilancia y control de los procesos registrales de las tierras rurales en Colombia, realizó un estudio tendiente a la validación de la inscripción del reconocimiento jurídico que había sido concedido a los resguardos en lo relacionado con su constitución, saneamiento, ampliación, reserva y demás reconocimientos jurídicos sujetos de registro relacionados con los predios, a partir de los actos administrativos relacionados y aportados por la ANT.

Fruto de lo anterior, la SNR realizó el “Informe análisis base de datos resguardos indígenas 2020” en el que concluyó que:

De los 1.001 Actos Administrativos consultados se les identificó folio de matrícula inmobiliaria a 345, de los cuales 309 fueron hallados en los actos administrativos analizados y 36 se encontraron al realizar consultada por índice por propietario. El total de los 345 Actos Administrativos arrojaron 1424 folios de matrícula inmobiliaria asociados. De los 345 resguardos que arrojaron FMI asociados, 132 presentaron error en su inscripción, es decir se evidenciaron inconsistencias en el registro de los datos de la inscripción (nombre del resguardo, fecha o número del documento en trámite), y 213 resguardos registran correcta inscripción a favor de la comunidad. Por otro lado, los 656 resguardos restantes no registraron información, bien sea porque no se remitieron los actos administrativos o no se reflejó información en las bases registrales (VUR).²¹

Posteriormente, la ANT y la SNR, presentaron al gobierno indígena de la CNTI, el “Protocolo para inscripción de actos administrativos no registrados”²², en el que se estableció el procedimiento para avanzar en el debido registro de los actos administrativos que determinan la constitución, la ampliación, el saneamiento, reserva y demás reconocimientos jurídicos sobre el territorio que han sido proferidos por las autoridades de tierras de su momento (INCORA, INCODER, ANT), los cuales son objeto de registro ante la respectiva ORIP. También señala cómo proceder ante aquellos actos administrativos que presentan errores de forma y de fondo en el registro. Igualmente, el protocolo consagró que cada 4 meses se enviará a la Secretaría Técnica Indígena un informe sobre los avances en la implementación del mismo.



²¹ SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO. Informe análisis base de datos resguardos indígenas 2020. Bogotá, D.C., mayo 2020; pág. 21.

²² Es importante reseñar que el protocolo es el resultado del Compromiso 4, suscrito en el marco de la tercera sesión de la CNTI del 2020, adelantada de manera virtual, el cual establecía que la ANT y la SNR presentarían un protocolo conjunto para inscribir el total de los actos administrativos no registrados que formalizan y protegen territorios indígenas emitidos por INCORA, INCODER y ANT, así como el proceso de corrección de los actos que ya están registrados y presentan errores en su inscripción.

De conformidad con el “Informe de avance en la implementación del protocolo para la inscripción de actos administrativos no registrados y el mecanismo de verificación de registro de actos administrativos de formalización a comunidades indígenas” elaborado por la ANT, con corte a mayo de 2022, se puede identificar que se ha avanzado en la validación de la información toda vez que se reportan de un universo de 1001 AA , 522 registrados, de los cuales 432 se encuentran correctamente inscritos, 88 se encuentran registrados pero presentan error de carácter formal y 2 se encuentran registrados parcialmente. Igualmente, se señala que en fase de diagnóstico se encuentran 459 actos administrativos y que en 20 AA se ha identificado que no cuentan con registro (Ver Tabla No. 6).²³

Tabla 6. Avance de la validación del registro de los Actos Administrativos de formalización

Estado del Acto Administrativo	Año 2020	Año 2021	% de Avance
Registrados	345	522	52%
Registrados correctamente	213	432	
Registrados con errores formales	132	88	
Registrados parcialmente	2	2	
En diagnóstico	98	459	46%
Sin registro	558	20	2%
Total	1001	1001	

Fuente: ANT, Informe avance implementación protocolo, marzo 2022.
Elaboración Propia.

Así las cosas, la información entregada indica que en un año se avanzó en la identificación de 177 actos administrativos con su respectivo registro, de 98 actos en diagnóstico se pasaron a 459, y de los 558 que se habían identificado inicialmente sin registro, se ha depurado la cifra encontrando 20 casos hasta la fecha.

²³ Agencia Nacional de Tierras. Informe de avance en la implementación del protocolo para la inscripción de actos administrativos no registrados y el mecanismo de verificación de registro de actos administrativos de formalización a comunidades indígenas. Bogotá, D.C., abril de 2022, págs. 1-3.

Ahora bien, existen otras situaciones relacionadas con los territorios formalizados, que inciden en la seguridad jurídica de los resguardos, como lo son las diferencias cartográficas existentes tanto en el acto administrativo de formalización, la capa cartográfica de la ANT y lo que en terreno la comunidad considera como su territorio, pues se presentan traslapes y problemas de linderos que conllevan a conflictos inter o intra étnicos. Así mismo, se ha evidenciado casos en los que no ha habido entrega material del territorio una vez finalizado el proceso de formalización, o no se terminan los procesos de saneamiento.

► 3.2 Territorios no formalizados

De conformidad con la información entregada por la ANT a la STI-CNTI existen 1262 solicitudes que actualmente se encuentran en curso y que relacionadas con los procedimientos de formalización, agrarios especiales y delimitación (Ver Tabla No. 7).²⁴

Tabla 7. Solicitudes relacionadas con la formalización y seguridad jurídica de los territorios indígenas

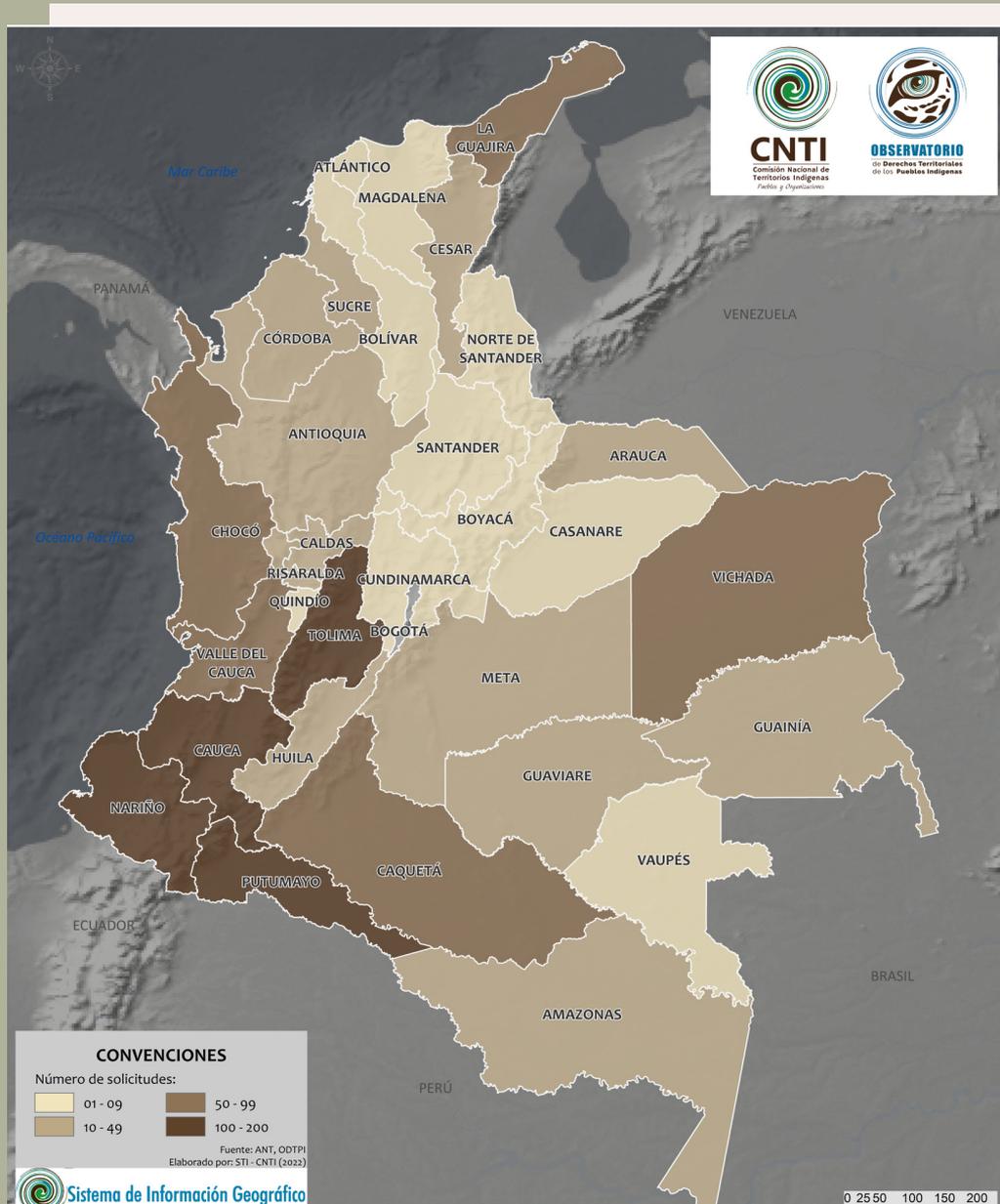
TIPO DE PROCEDIMIENTO	PROCEDIMIENTO	No. SOLICITUDES	TOTALES
Formalización	Constitución	525	1015
	Ampliación	447	
	Saneamiento	40	
	Reestructuración	3	
	Clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial y/o republicano	96	96
Agrarios Especiales	Deslinde	17	39
	Clarificación	22	
Delimitación	Vallas	101	112

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

²⁴ Información con corte de marzo de 2022.

A continuación, se puede observar la espacialización del total de las solicitudes dentro de la geografía nacional:

Mapa 1. Total de Solicitudes de Formalización, Agrarios Especiales y de delimitación de territorios indígenas



Fuente: SIG-ODTPI

Existen 4 departamentos, Putumayo, Cauca, Tolima y Nariño, que tienen un número de solicitudes superior a 100 y menor de 200, siendo los que más peticiones tienen. Así mismo, existen 6 departamentos cuyas solicitudes son superiores a 50 y menores a 99 (Chocó, La Guajira, Valle del Cauca, Caquetá, Vichada, Antioquia), siendo los 10 departamentos con mayores solicitudes elevadas. El resto de estos cuentan con un número menor a 50 solicitudes en su territorio.

De igual manera, es pertinente clarificar que existen 11 territorios indígenas con solicitudes que se localizan en jurisdicción de dos departamentos, como los son Cauca - Putumayo, Casanare - Arauca, Caldas - Risaralda, Chocó - Antioquia, Guainía - Vaupés, Guaviare - Caquetá, Putumayo - Cauca, Valle del Cauca - Chocó y Vaupés - Guaviare.

Para abordar el análisis del balance de la formalización de los territorios indígenas durante el 2021, es importante señalar, que según el Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015, los procesos de formalización corresponden a la constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración de resguardos y conversión de reservas a resguardos. Igualmente, a través de la dotación de tierras mediante la adquisición de predios o mejoras privadas o la titulación de predios de la Nación a pueblos indígenas que ya no poseen sus territorios ancestrales y/o no cuentan con tierras suficientes.

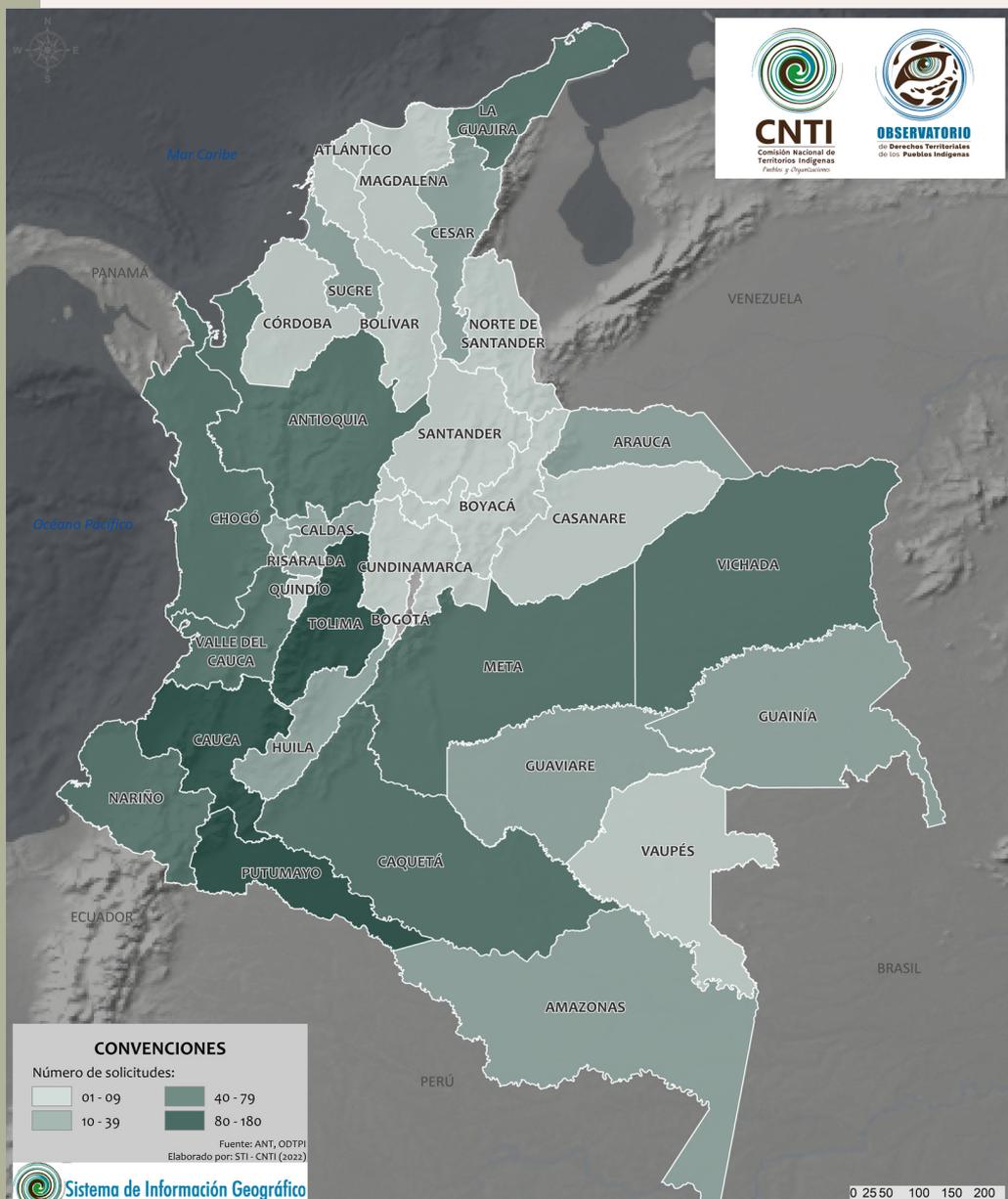
En ese entendido, se hace pertinente indicar que, según la matriz de gestión de los casos indígenas entregada por la ANT, no es posible identificar los casos relativos a la conversión de reservas indígenas a resguardos. Así mismo, no aborda la información relativa a los casos relacionados con el programa de dotación de tierras y ni el estado de avance de estos.

También es procedente señalar que, si bien ya existe el marco jurídico para avanzar en los procesos de clarificación de la vigencia legal de los títulos de los resguardos de origen colonial o republicano, como lo es el Decreto 1824 de 2020, proceso inmerso en la formalización de los territorios indígenas toda vez que se relaciona con la reestructuración de resguardos. El análisis de este proceso, también se incluye al final del siguiente apartado.

3.2.1 Solicitudes de formalización de los territorios indígenas

El presente capítulo refiere a las solicitudes de constitución, ampliación, reestructuración y saneamiento de resguardos, elevadas por los pueblos indígenas y que, a marzo de 2022, correspondían a un total de 1015 solicitudes, cuya distribución nacional se indica en el mapa siguiente.

Mapa 2. Solicitudes de formalización de los territorios indígenas



Fuente: SIG-ODTPI

Del mapa anterior se puede evidenciar que el departamento con más solicitudes es Putumayo (con 173 solicitudes), seguido de Tolima (con 109) y Cauca (con 85).

De igual forma, existen 4 territorios con solicitudes de formalización que se localizan en jurisdicción de dos departamentos: entre Cauca -Putumayo tres (3) y entre Arauca -Casanare una (1).

a) Constitución de resguardos

De conformidad con la información entregada por la ANT, para la constitución de resguardos existen 525 solicitudes elevadas por los pueblos indígenas de Colombia. El mayor número de solicitudes las concentra el departamento de Putumayo con 59, le siguen Tolima con 35, Cauca con 27, Valle del Cauca con 16 y La Guajira con 15 solicitudes de constitución.

De las 525, solo 255 cuentan con un expediente abierto, es decir el 48% de las peticiones. Las 270 solicitudes restantes corresponden aquellos casos que están pendientes que se abra el expediente²⁵, bien sea porque las solicitudes no cumplen con los requisitos establecidos en el Decreto 2164 de 1995²⁶ y la ANT ha solicitado a las comunidades ajustar sus solicitudes, o porque el caso está pendiente de validación del cumplimiento de requisitos por parte de la Agencia. Así las cosas, el 52% de la totalidad de las solicitudes de constitución de resguardos están pendientes que avancen con la apertura del expediente; es decir, más de la mitad del universo total de las peticiones.

Tabla 8. Estado de las solicitudes de constitución de resguardos indígenas

Constituciones con Expediente Abierto	Constituciones sin Expediente Abierto
255 (48%)	270 (52%)

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

Uno de los cuellos de botella que se asocian a este punto, tiene que ver con la debida notificación por parte de la ANT a las comunidades indígenas, al requerirlas para la completitud de la solicitud de conformidad al artículo 7 del Decreto 2164 de 1995 (compilado en el Decreto 1071 de 2015). También algunas comunidades indígenas han señalado que se les ha solicitado otros requisitos a los reglamentados para el avance de la solicitud, como la exigencia de folios de matrícula inmobiliaria o cédulas catastrales, entre otros.

²⁵ El artículo 8 del Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015, señala que, una vez recibida la solicitud por parte de la autoridad de tierras, o cuando se tenga conocimiento de la necesidad de legalizar el territorio que ocupa una comunidad indígena, se conformará un expediente que contenga las diligencias administrativas correspondientes y las comunicaciones que se reciban relacionadas con la solicitud.

²⁶ El artículo 7 del Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015, indica que la solicitud de constitución o ampliación del resguardo deberá acompañarse una información básica relacionada con la ubicación, vías de acceso, un croquis del área pretendida, el número de familias que integran la comunidad y la dirección donde recibirán comunicaciones y notificaciones.

Ahora bien, teniendo en cuenta que existen 255 solicitudes de constitución de resguardo que tienen abierto el expediente (requisito necesario para avanzar con el trámite) es importante indicar que 199 de ellas (el 78%), corresponden a la categoría de *Solicitud Completa*, entendidas como aquellas peticiones que cuentan con un expediente y requisitos verificados, pero su trámite está pendiente de ser dinamizado procesalmente por parte de la entidad.

Igualmente, el tipo de solicitud advierte que existen 56 peticiones que se encuentran *En Trámite*, quiere decir que ya la Subdirección de Asuntos Étnicos de la ANT ha iniciado las actuaciones del proceso, lo que corresponde al 22% del total de las solicitudes de constitución de resguardos.

Tabla 9. Estado de las solicitudes de constitución de resguardos indígenas con expediente abierto.

Constituciones con Expediente Abierto en trámite (%)	Constituciones con Expediente Abierto con Solicitud Completa (%)
56 (22%)	199 (78%)

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

De este universo de 56 casos En Trámite, se tiene que existen 17 solicitudes que se encuentran en la Etapa 1, es decir la etapa publicitaria del auto de visita, con un porcentaje de avance entre el 1 y el 10 %; 32 casos están en Etapa 2, en la cual se avanza en la visita a territorio y en la elaboración del estudio socio económico y jurídico de tenencia de la tierra -ESEJTT-, con un porcentaje de avance entre el 16% y el 70 %; 4 solicitudes en Etapa 3 del proceso, en la que se adelantan actividades como la solicitud del concepto del Ministerio del Interior, la revisión jurídica del expediente, la proyección del acto jurídico de constitución y el concepto de viabilidad jurídica, con un porcentaje de avance entre el 73 al 79%; no existe ningún caso en etapa 4, que refiere actividades como la expedición del acuerdo de constitución, su publicación, notificación y registro; y 1 caso con un avance del 0%, el de Wejxia Kiweya, en Sotará – Cauca, que está pendiente para iniciar el proceso.

Tabla 10. Estado de las etapas del procedimiento de constitución de resguardos indígenas de los casos en trámite

Etapa del procedimiento	No. de Casos de Constituciones en trámite
Sin inicio	1
Etapa 1	17
Etapa 2	32
Etape 3	6
Etapa 4	0
Total	56

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

De las 199 peticiones con *Solicitud Completa*, 147 pretenden 1.206.318 ha + 8710 m2, aproximadamente, las otras 52 solicitudes de constitución no cuentan con la información del *Área pretendida* según la *solicitud* diligenciada. Las 56 solicitudes que se encuentran *En Trámite*, según el área de mapeo de la pretensión territorial²⁷, reportan 693.279 ha + 5861 m2.

Tabla No. 11. Área aproximada relacionada con las solicitudes de constitución de resguardos indígenas con expediente abierto

Tipo de Solicitud de Constitución	No. Solicitudes	Área Aproximada
En trámite	56 de 56	693.279 ha + 5861 m2
Solicitud completa	147 de 199	1.206.318 ha + 8710 m2
Total	203 de 255	1.899.598 ha + 4571 m2

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia

Ahora bien, cuando analizamos las fechas en que fueron presentadas las solicitudes de constitución, encontramos que, de las 525 solicitudes de constitución existentes, 143 no referencian la información de la fecha de la solicitud.

De las 382 peticiones que referencian fecha, las peticiones más antiguas se localizan en el departamento de Putumayo y fueron elevadas por el Resguardo Indígena Samonoy San Andrés, el 27 de febrero de 1988, ubicado en el municipio de Sibundoy, petición que se encuentra pendiente de que se abra el expediente y cuya última actuación data de 1998²⁸.

Y la segunda solicitud más antigua corresponde a la realizada por la Comunidad Awá Siloé, que la presentó el 30 de mayo de 1990, en relación con su territorio localizado en el municipio de Villagarzón, la cual corresponde a una petición catalogada como "Solicitud completa", quiere decir que, si bien cuenta con un expediente abierto, esta no se encuentra en trámite.

²⁷ Es el área que logra identificar la ANT a través de ejercicios de cartografía social, levantamiento topográfico, la información que reporta la base catastral del IGAC, la identificada por restitución, o la mapeada por la ANT del área solicitada, entre otros.

²⁸ Según lo indicado en la columna que señala el Estado del Proceso (BL) de la base de datos étnicos de la Subdirección de Asunto Étnicos de la ANT con corte a marzo de 2022.

Tabla 12. Histórico de solicitudes de constitución según la fecha de presentación

Autoridad de Tierras	Año de presentación	No. de solicitudes de constitución	Total
INCORA	1988	1	31
	1990	1	
	1991	2	
	1994	1	
	1995	3	
	1996	1	
	1997	1	
	1998	8	
	1999	2	
	2000	5	
	2001	3	
	2003	3	
INCODER	2004	7	102
	2005	9	
	2006	6	
	2007	4	
	2008	5	
	2009	2	
	2010	8	
	2011	12	
	2012	14	
	2013	17	
	2014	9	
	2015	9	
ANT	2016	5	249
	2017	35	
	2018	72	
	2019	38	
	2020	46	
	2021	53	
Total			382

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

La anterior tabla, nos permite identificar el histórico de solicitudes de constitución elevadas a cada una de las autoridades de tierras que han existido, siendo la ANT

la que cuenta con el mayor número de solicitudes radicadas por los pueblos indígenas en la vigencia de su mandato²⁹.

Igualmente, se puede concluir que a partir de 2017 se incrementaron las solicitudes de constitución de resguardos, pasando de 35 solicitudes presentadas en ese año, a las 72 que fueron presentadas por los pueblos y las comunidades indígenas en el año siguiente. Con un dato adicional, y es que fue en ese mismo año (2018) en el que más solicitudes se han elevado históricamente ante la ANT y ante toda la institucionalidad agraria que le ha precedido.

Finalmente, es importante indicar que de los 115 pueblos indígenas existentes en Colombia³⁰, por lo menos 71 han elevado solicitudes relativas a la constitución de resguardos, toda vez que, según la base de datos de la ANT, de las 525 solicitudes de constitución 28 casos no precisan el pueblo indígena.

Tabla 13. Pueblos Indígenas y solicitudes de constitución

PUEBLOS INDÍGENAS	No. SOLICITUDES
Nasa Páez	99
Emberá	96
Awá	58
Wayuú	53
Inga	47
Pijao	33
Zenú	28
Sikuani	27
Pasto	20
Piapoco	15
Yanacona	15
Guahibo	14
Quillasinga	14
Siona	12
Kofán	11

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

La anterior tabla también nos permite conocer los 15 pueblos con más solicitudes de constitución, de los 71 pueblos identificados.

²⁹ La ANT considera que todas aquellas solicitudes que fueron presentadas en vigencia de las anteriores autoridades de tierras (INCORA, INCODER) corresponden al rezago institucional, mientras que aquellas que han sido elevadas en vigencia de la ANT corresponden a demanda, a pesar de que puedan llevar 7 años de presentación ante la nueva institucionalidad.

³⁰ DANE, Censo 2018.

b) Ampliación de resguardos

A 2021 existían en Colombia 819 resguardos constituidos, de éstos existen 447 solicitudes referidas a la ampliación de sus territorios. 407 pretenden la ampliación por primera vez del resguardo (A1), 33 buscan la ampliación por segunda vez (A2) y 7 por la tercera solicitud de ampliación (A3).

Tabla 14. Tipo de solicitudes de ampliación de resguardos indígenas

Tipo de Ampliaciones	No. de Casos	%
Ampliación 1	407	91
Ampliación 2	33	7
Ampliación 3	7	2
Total	447	100%

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

El mayor número de solicitudes se localizan en el departamento de Putumayo con 24 peticiones, en donde 23 buscan la A1 y 1 la A2; le sigue Cauca con 22 (15 A1, 6 A2 y 1 A3); Nariño con 13 peticiones (12 A1 y 1 A2); Chocó con 12 (9 A1 y 3 A2) y Vichada con 11 solicitudes de A1.

Ahora bien, de las 447 solicitudes de ampliación existentes, 292 se encuentran pendientes de que la autoridad de tierras ordene la apertura del expediente, lo que equivale al 65 % del total de las peticiones. Tal como se advirtió, estos casos corresponden a las solicitudes presentadas por los pueblos indígenas que están pendiente de validación de requisitos por parte de la ANT, o que ya revisadas se detectó que no cumplían con los requisitos exigidos por el D. 2164/95 y se requirió a las comunidades complementar la solicitud para darle trámite. De las 292 solicitudes de ampliación, 272 pretenden la A1, 16 la A2 y 4 peticiones refieren la A3. Las 155 solicitudes restantes, es decir el 35%, cuentan con un expediente abierto.

Tabla 15. Estado de las solicitudes de ampliación de resguardos indígenas

Ampliaciones con Expediente Abierto	Ampliaciones sin Expediente Abierto
155 (35%)	292 (65%)

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

Tal como se indicó en el acápite de constitución, las comunidades han señalado que no se les ha notificado en debida forma, que no han recibido oficio alguno solicitando el ajuste de la petición; por lo que es importante resaltar las condiciones de aislamiento en las que se encuentran algunos pueblos, así como la barrera idiomática con aquellas que no dominan el castellano. Igualmente, las comunidades han indicado la exigencia de otros requisitos que no son los contemplados en el marco normativo.

Las 155 solicitudes de ampliación restantes, las cuales cuentan con un expediente abierto, de conformidad con el tipo de solicitud indicada en la matriz de gestión entregada por la ANT relativa a los territorios indígenas solicitados en ampliación, 116 están catalogados como *Solicitud Completa*, es decir, aquellas que cuentan con un expediente y requisitos verificados, pero su trámite está pendiente de ser activado. De este universo de 116, que equivale al 75% del total de las solicitudes de ampliación, se circunscriben a esta categoría; igualmente, existen 38 solicitudes que se encuentran “En Trámite”, lo que equivale el 24,4 % del total de las peticiones de ampliación de resguardos.

Existe un caso en el que se presentó el desistimiento de la solicitud de ampliación 1, por parte del *Resguardo Una Apuchón*, del pueblo Wayuú, localizado en el municipio de Riohacha del departamento de La Guajira, que representa el 0,6% de las solicitudes.

Tabla 16. Estado de las solicitudes de ampliación de resguardos indígenas con expediente abierto

Ampliaciones con Expediente Abierto en trámite (%)	Ampliaciones con Expediente Abierto con Solicitud Completa (%)	Ampliaciones con Desistimiento
155 (35%)	292 (65%)	1 (0,6%)

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

Ahora bien, de las 155 solicitudes de ampliación con expediente abierto, de las 116 que cuentan con la “Solicitud Completa” 103 refieren peticiones de A1, 11 de A2 y 2 de A3. Así mismo, de 38 casos “En Trámite”, se tiene que 31 refieren solicitudes de A1, 6 de A2 y 1 de A3.

Tabla 17. Estado y tipo de solicitudes de ampliación de resguardos

Tipo de Ampliaciones	No. de Casos	Estado
Ampliación 1	31	En trámite
Ampliación 2	6	
Ampliación 3	1	
Ampliación 1	103	Solicitud Completa
Ampliación 2	11	
Ampliación 3	2	

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

Ahora bien, en cuanto a las 38 solicitudes de ampliación que se encuentran en trámite, se tiene que existen 8 solicitudes que se encuentran en la Etapa 1 (Publicitaria), con un porcentaje de avance entre el 6 y el 11%; 6 casos están en Etapa 2 (Elaboración / Actualización del ESEJTT), con un porcentaje de avance entre el 18% y el 28%; 22 solicitudes en Etapa 3 del proceso (Conceptos Mininterior, Minambiente, viabilidad jurídica), con un porcentaje de avance entre el 6 al 15%; y 1 caso en Etapa 4 (Realización Consejo Directivo, publicación, notificación, registro) con un avance del 15%, correspondiente a la ampliación 1 del Resguardo Indígena Kwe´sx Yu Kiwe, localizado en Florida – Valle del Cauca. Finalmente, existe un caso que se encuentra suspendido por orden judicial, el relativo a la ampliación del resguardo indígena de Turpial La Victoria, de los pueblos Achagua y Piapoco, ubicado en el municipio de Puerto López – Meta.

Tabla 18. Estado de las solicitudes de ampliación de resguardos indígenas según la etapa del procedimiento.

Etapa del procedimiento	No. de Casos de Constitución en trámite
Etapa 1	8
Etapa 2	6
Etapa 3	22
Etapa 4	1
Suspendidas	1
Total	38

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

Según la información reportada por la ANT como “Área de mapeo de pretensión territorial”, en relación a los 155 casos que cuentan con un expediente abierto, de los 116 casos que están como “Solicitud Completa”, 106 cuentan con esta información y arrojan una extensión de 2.510.071 ha + 9226 m2. De las 38 solicitudes que se encuentran “En Trámite”, solo 30 cuentan con la información del área de mapeo, reportando 241.268 ha + 9774 m2. Así mismo, la solicitud sobre la que se presentó el desistimiento, reporta un área mapeada de 1108 ha + 3623 m2.

Tabla 19. Tipo de solicitudes de ampliación de resguardos indígenas y el área aproximada relacionada

Tipo de Solicitud de Ampliación	No. de Solicitudes	Área Aproximada
En Trámite	10 de 38	241.268 ha + 9774 m2
Solicitud Completa	106 de 116	2.510.071 ha + 9226 m2
Desistimiento	1 de 1	1108 ha + 3623 m2
Total	137 de 155	2.752.449 ha + 2778 m2

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

El análisis de las solicitudes de ampliación a partir de la fecha de presentación de la petición, arroja que, de las 447 peticiones existentes, solo 266 cuentan con la información de la fecha de presentación, es decir, el 59,5% de la totalidad de las solicitudes.

La petición más antigua, relacionada con la ampliación 1, data del 5 de diciembre de 1998, elevada por el Resguardo Guahibo del Río Siare - Bocas de Siare, del pueblo Sikuani, localizado en el municipio de Cumaribo – Vichada. La información reportada por la ANT en la base de datos étnicos³², señala en la columna de “Estado General” que la petición cuenta con una certificación expedida por Almarchivos S.A que señala que, “en los inventarios levantados a la fecha, los cuales se recuperaron a nivel de carpeta teniendo en cuenta que los archivos son intervenidos en estado natural, no se encontró la documentación específica solicitada”.

Tabla 20. Histórico de solicitudes de ampliación según la fecha de presentación

Autoridad de Tierras	Año de presentación	No. de solicitudes de constitución	Total
INCORA	1988	1	15
	1992	1	
	1995	1	
	1996	1	
	1997	2	
	1998	2	
	1999	2	
	2000	2	
	2001	1	
	2002	1	
INCODER	2003	1	85
	2004	3	
	2005	5	
	2006	6	
	2007	4	
	2008	4	
	2009	1	
	2010	10	
	2011	19	
	2012	11	
	2013	6	
	2014	8	
	2015	8	



³² Según lo indicado en la columna BL del Estado del Proceso de la matriz de gestión étnica de la SubDAE de la ANT con corte a marzo de 2022.

Autoridad de Tierras	Año de presentación	No. de solicitudes de constitución	Total
ANT	2016	5	166
	2017	26	
	2018	32	
	2019	43	
	2020	28	
	2021	32	
Total			266

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

La anterior tabla, nos facilita el análisis del histórico de solicitudes de ampliación elevadas por los pueblos indígenas, identificando la autoridad de tierras competente según el año de la petición, así como los años con mayor número de solicitudes presentadas. Así las cosas, es la Agencia Nacional de Tierras la que cuenta con el mayor número de solicitudes radicadas por los pueblos indígenas en la vigencia de su mandato. Igualmente, se puede concluir que a partir de 2017 se incrementaron las solicitudes de ampliación de resguardos, siendo el 2019 el año en el que las comunidades indígenas han elevado más solicitudes, con 43 peticiones.

Finalmente³³, es importante indicar que de los 115 pueblos indígenas existentes en Colombia, por lo menos 56 han elevado solicitudes relativas a la ampliación de resguardos, toda vez que, según la base de datos de la ANT, de las 447 solicitudes de ampliación 3 casos no precisan el pueblo indígena.

Tabla 21. Pueblos Indígenas y solicitudes de ampliación

PUEBLOS INDÍGENAS	No. SOLICITUDES
Emberá	81
Nasa Páez	56
Pijao	46
Awá	40
Sikuani	21
Eperara Siapidara	14
Wayúu	13
Piapoco	12
Guahibo	11
U'wa	11
Koreguaje	10
Puinave	10
Ticuna	10

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

La anterior tabla nos permite conocer los 13 pueblos con más solicitudes de ampliación, de los 56 pueblos identificados.

c) Saneamiento de resguardos

Según la información entregada por la ANT, en lo referido al saneamiento de resguardos, a fecha de marzo de 2022, existían un total de 40 solicitudes elevadas por los pueblos indígenas en el país. De este total, es el departamento del Chocó el que mayor número de solicitudes presentaba (con 10), mientras que el segundo era Antioquia (con 4), seguidos de los departamentos de Guaviare, Huila, Meta y Putumayo, los cuales, en un tercer lugar, contaban con 3 solicitudes cada uno.

De las 40 solicitudes de saneamiento, solo 7 contaban con un expediente abierto, es decir el 17,5% del total de las peticiones. Las 33 solicitudes restantes correspondían a aquellos casos que están pendientes que se dé apertura del expediente, bien sea porque las solicitudes no cumplen con los requisitos establecidos en el Decreto 2164 de 1995 y la ANT ha solicitado a las comunidades ajustar sus solicitudes, o porque el caso está pendiente de validación del cumplimiento de requisitos por parte de la ANT. Así las cosas, se puede concluir que el 82,5% de la totalidad de las solicitudes de saneamiento de resguardos están pendientes para que avancen con la apertura del expediente.



Tabla 22. Estado de solicitudes de saneamiento de resguardos indígenas

Saneamientos con Expediente Abierto	Saneamientos sin Expediente Abierto
7 (17,5%)	33 (82,5%)

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

Algunas comunidades indígenas han señalado que se les ha solicitado otros requisitos a los reglamentados para el avance de la solicitud, como la exigencia de folios de matrícula inmobiliaria o cédulas catastrales, entre otros.

De las 7 solicitudes de saneamiento de resguardo que tienen abierto el expediente, requisito necesario para avanzar con el trámite, según la información de tipo de solicitud, 6 de ellas correspondían a “Solicitud Completa”, referida como aquellas peticiones que cuentan con un expediente y requisitos verificados, pero su trámite está pendiente de ser dinamizado procesalmente por parte de la entidad. Igualmente, existe 1 petición que se encuentra “En Trámite”, lo que quiere decir que ya la Subdirección de Asuntos Étnicos de la ANT ha iniciado las actuaciones del proceso.

Tabla 23. Estado de solicitudes de saneamiento de resguardos indígenas con expediente abierto

Saneamientos con Expediente Abierto en Trámite	Saneamientos con Expediente Abierto con Solicitud Completa
1 (14%)	6 (86%)

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

El caso que se encuentra “En Trámite” corresponde a la solicitud elevada por el Resguardo Catío (Río Tanela) del pueblo Emberá Katío, el 24 de diciembre de 1987, que según la información entregada por la ANT se encuentra en la Etapa 1 con un 3% de avance, 34 años después de instaurada. Cabe señalar que sobre este caso existe una sentencia de restitución de derechos territoriales proferida por la Sala Civil Especializada en restitución de tierras del Tribunal de Antioquia, mediante la cual, se le ordena³⁴ a la ANT “adquirir a título de compensación las mejoras introducidas” por tres personas, entre otras.

Ahora en cuanto a las áreas asociadas a las solicitudes de saneamiento, se puede concluir que de conformidad con el área mapeada por la ANT³⁵ de las pretensiones territoriales, no es posible tener un dato aproximado, pues de las 40 solicitudes existentes solo 7 reportan información, a saber:

Tabla 24. Tipo de solicitudes de saneamiento de resguardos indígenas y área aproximada relacionada

Tipo de Solicitud de Ampliación	No. de Solicitudes	Área Aproximada
En Trámite	1 de 1	66 ha + 4580 m2
Solicitud Completa	3 de 6	5.218 ha + 0026 m2
Solicitudes sin expediente abierto	3 de 33	12.076 ha + 4551 m2
Total	7 de 40	17.360 ha + 9157 m2

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

Ahora bien, cuando analizamos las fechas en que fueron presentadas las solicitudes de saneamiento, encontramos que, de las 40 solicitudes existentes, 24 no referencian la información de la fecha de la solicitud.

³⁴ Orden 9° de la Sentencia N° 022 del 10 de diciembre de 2018.

³⁵ El área de mapeo se logra a través de ejercicios de cartografía social, levantamiento topográfico, la información que reporta la base catastral del IGAC, la identificada por restitución, o la mapeada por la ANT del área solicitada, entre otros.

De las 16 peticiones que referencian fecha, la solicitud más antigua se localiza en el departamento de Chocó, y corresponde a la elevada por el Resguardo Catío (Río Tanela) del pueblo Emberá Katío, el 24 de diciembre de 1987, anteriormente referida, y que corresponde al único caso de saneamiento que se encuentra en trámite.

Tabla 25. Histórico de solicitudes de constitución según la fecha de presentación

Autoridad de Tierras	Año de presentación	No. de solicitudes de saneamiento	Total
INCORA	1987	1	1
INCODER	2015	1	1
ANT	2016	1	13
	2017	5	
	2018	2	
	2019	2	
	2020	1	
	2021	3	
Total			15 de 40

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

La anterior tabla, nos permite identificar el histórico de solicitudes de saneamiento elevadas a cada una de las autoridades de tierras que han existido, siendo la Agencia Nacional de Tierras la que cuenta con el mayor número de solicitudes radicadas por los pueblos indígenas en la vigencia de su mandato. Igualmente, se puede concluir que en el 2017 se presenta el pico de solicitudes de saneamiento de resguardos radicadas, con 5 solicitudes.

Finalmente, es importante indicar que de los 115 pueblos indígenas existentes en Colombia³⁶, 20 han elevado solicitudes relativas al saneamiento de resguardos.

Tabla 26. Pueblos Indígenas y solicitudes de saneamiento

PUEBLOS INDÍGENAS	No. SOLICITUDES ³⁷
Awá	1
Curripaco	1
Emberá	18
Guayaberos	1

³⁶ DANE, Censo 2018.

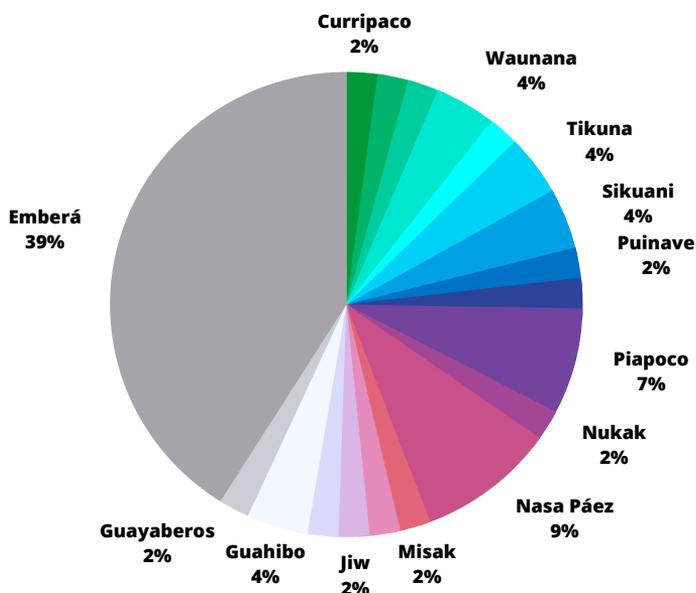
³⁷ Existen solicitudes colectivas de varios pueblos, razón por la cual la sumatoria de las mismas no refleja la cifra de las solicitudes en general.

PUEBLOS INDÍGENAS	No. SOLICITUDES
Guahibo	2
Inga	1
Jiw	1
Kofán	1
Mapayerri	1
Misak	1
Nasa Páez	4
Nukak	1
Piapoco	3
Piaroa	1
Puinave	1
Sikuani	2
Tikuna	2
Uwa	1
Waunana	2
Yanakuna	1

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

La anterior tabla nos permite identificar al Pueblo Emberá, como el que más solicitudes saneamiento ha elevado, con 18 solicitudes, seguido del pueblo Nasa Páez con 4 peticiones y Piapoco con 3 solicitudes.

Figura 2. Pueblos indígenas y solicitudes de saneamiento



Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

La anterior figura nos permite identificar que el Pueblo Emberá, que más solicitudes saneamiento ha elevado, le corresponden el 40% del total de las solicitudes, seguido del pueblo Nasa Páez con el 9%, y el pueblo Piapoco con el 7% del total de solicitudes reportadas por la ANT.

d) Reestructuración de resguardos

De conformidad con la información entregada por la ANT con corte a marzo de 2022, para la reestructuración de resguardos existían 3 solicitudes elevadas por los pueblos indígenas de Los Pastos, Páez y Emberá Chamí, localizadas en los departamentos de Nariño, Cauca y Caldas.

De las 3, solo 1 cuenta con un expediente abierto, cuya solicitud se encuentra como Solicitud Completa, elevada el 24 de noviembre de 1997 por el Cabildo Aldea de María Putisnán, del pueblo Los Pastos, localizado en el municipio de Contadero del departamento de Nariño, con una cabida de 102 ha + 3223 m². Llama la atención que este caso se advierte como una “Reestructuración -Constitución”, lo que genera dudas por cuanto no se sabe cuál es el proceso que realmente se está adelantando y si la posible constitución está vinculando el territorio reconocido en la colonia o república.

Si bien hubo una época en que el proceso de reestructuración de resguardos no se venía adelantando por parte de la ANT ante el vacío normativo existente para la clarificación de los títulos de los resguardos de origen colonial y republicano que se debe realizar previo a la reestructuración, el Decreto 1824 de 2020 entró a reglamentar dicho vacío, sin embargo, hasta el momento los procesos de reestructuración finalizados corresponden a 4 casos adelantados en el departamento del Cauca durante 1991, 1992 y 1993. Es decir, a pesar de ya contar con una norma específica para la clarificación de los títulos, no se reportó la finalización de algún caso en el 2021 por parte de la ANT.

Las otras dos solicitudes de reestructuración que no cuentan con un expediente abierto, según lo reportado por la matriz ANT, corresponden a los resguardos de Calderas del pueblo Páez, localizado en el municipio de Inzá -Cauca, y Cañamomo - Lomapieta del pueblo Emberá Chamí, asentado en los municipios de Riosucio y Supía - Caldas. Este último también pretende la clarificación y saneamiento de su territorio, cuenta con la Sentencia T-530-2016 que le ordenó a la ANT priorizar el proceso de delimitación y titulación de tierras de estas comunidades étnicas. Estos dos territorios tienen un área mapeada³⁸ aproximada de 4892 ha + 3595 m².

Ahora bien, cuando analizamos las fechas en que fueron presentadas las peticiones de reestructuración, encontramos que, la que cuenta con el expediente abierto por



³⁸ Se logra a través de ejercicios de cartografía social, levantamiento topográfico, la información que reporta la base catastral del IGAC, la identificada por restitución, o la mapeada por la ANT del área solicitada, entre otros.

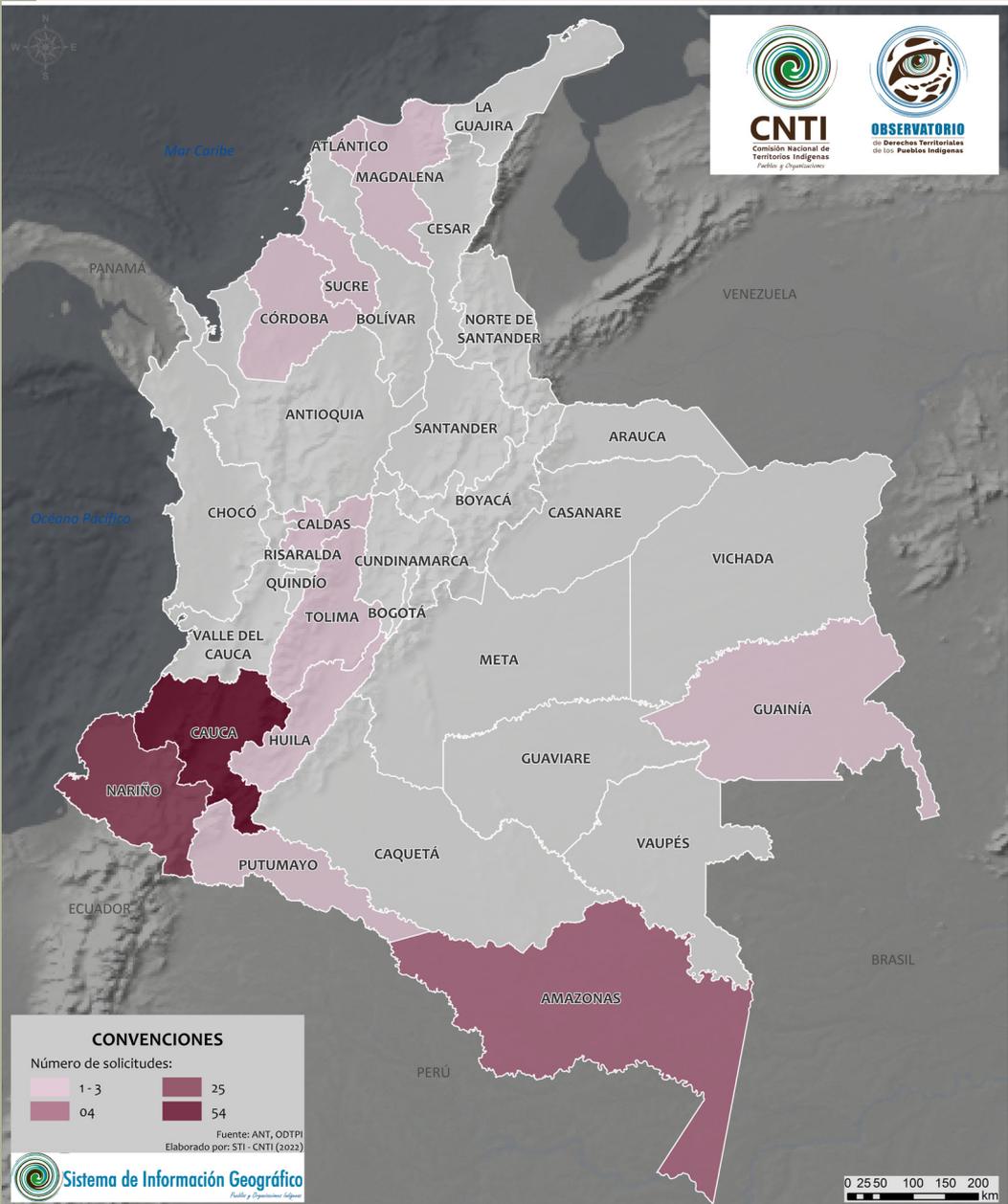
por tener la Solicitud Completa data de 1997, mientras que las otras dos peticiones no referencian la información de la fecha de la solicitud. Vale recordar que, una solicitud catalogada como Solicitud completa, significa que tiene un expediente abierto, pero que aún no se encuentra en trámite. Luego de 25 años de presentada la única solicitud de reestructuración que cuenta con expediente, se esperaría que el caso estuviera al menos en trámite o finalizado.

e) Solicitudes de clarificación de la vigencia legal de los títulos de los resguardos de origen colonial o republicano

Según la información entregada por la ANT, existen 96 solicitudes para la clarificación de la vigencia legal de los títulos de los resguardos de origen colonial o republicano, siendo el departamento del Cauca el que más solicitudes concentra con 54, seguido de Nariño con 24 y Amazonas con 4.



Mapa 3. Solicitudes de Clarificación de la vigencia legal de los títulos de los resguardos de origen colonial y republicano



Fuente: SIG-ODPTI

Según se advierte en el mapa, las solicitudes de clarificación se presentan en 12 departamentos y corresponden a un área mapeada por la ANT de 773. 799 ha + 7996 m2, aproximadamente, ya que corresponde a la información de 60 solicitudes, pues 36 no registran este dato.

Ahora bien, según la información entregada por la ANT, de los 96 casos, 63 no registran información relativa a tipo de solicitud, mientras que para los 33 restantes se señala que 9 cuentan con *Solicitud*, 12 con *Solicitud Completa*, 4 con *Solicitud en Verificación de Documentos*, 1 con *Solicitud Incompleta*, y 7 *En trámite*.

Tabla 27. Tipo de solicitudes de saneamiento

TIPO DE SOLICITUD DE SANEAMIENTO	No. DE CASOS
Sin información	63
Solicitud	9
Solicitud completa	12
Verificación de documentos	4
Solicitud incompleta	1
En trámite	7
Total	96

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

Ya que la matriz entregada por la ANT con corte a marzo de 2022 no especifica la fecha de presentación de la solicitud, no es posible identificar la solicitud más antigua y su fecha de radicación, sin embargo, ésta sí contempla si se trata de una solicitud rezago o demanda. En el primer caso se refiere a aquellas solicitudes que fueron elevadas en vigencia de otras autoridades de tierras que no sea la ANT, es decir el INCORA o el INCODER, mientras que las segundas corresponden a las peticiones radicadas en vigencia de la ANT. En ese sentido, 63 solicitudes no registran información relativa a demanda y descongestión, mientras que 20 solicitudes señalan que corresponden a rezago y 13 a demanda.

Tabla 28. Tipo de solicitudes de saneamiento en rezago y demanda

TIPO DE SOLICITUD DE SANEAMIENTO	No. DE CASOS
Sin información	63
Rezago	20
Demanda	13
Total	96

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

Finalmente, es importante indicar que la matriz entregada por la ANT, reporta la información de los pueblos indígenas en 2 solicitudes de las 96, razón por la cual tampoco es posible identificar los pueblos indígenas que han elevado las peticiones de clarificación de la vigencia de los títulos de los resguardos coloniales o republicanos.

3.2.2 Procesos Agrarios Especiales (Deslinde y Clarificación)

La información suministrada por la ANT, señala una totalidad de 39 casos de procesos agrarios, en donde el mayor número de solicitudes las concentran los departamentos del Cauca y Chocó con 9 peticiones cada uno, seguidos de Antioquia con 5 y, de Vichada y Guaviare con 4 solicitudes cada uno.

Tabla 29. Solicitudes de procesos agrarios especiales por departamento

DEPARTAMENTO	TOTAL PROCESOS AGRARIOS ESPECIALES	DESLINDE	CLARIFICACIÓN
Cauca	9	2	7
Chocó	9	5	4
Antioquia	5	2	3
Vichada	4	1	3
Guaviare	4	3	1
Tolima	2	1	1
Putumayo	1	1	0
Nariño	1	1	0
Meta	1	0	1
Arauca	1	1	0
Huila	1	0	1
Atlántico	1	0	1
Total	39	17	22

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia

De las 39 solicitudes enmarcadas en *Procesos Agrarios Especiales*, 17 corresponden al proceso de *deslinde*, que consiste en delimitar o deslindar las tierras de propiedad de los resguardos indígenas, a efectos de asegurar la protección de sus derechos y bienes, así como establecer la existencia o vigencia legal de los títulos de estas comunidades.



Igualmente, 22 solicitudes señalan que corresponden al proceso agrario de clarificación de la situación de las tierras desde el punto de vista de la propiedad, para identificar si han salido o no del dominio del Estado y facilitar el saneamiento de la propiedad privada³⁹.

Tabla 30. Histórico de solicitudes de procesos agrarios especiales según la fecha de presentación

Autoridad de Tierras	Año de Presentación	No. de solicitudes de constitución	Total
INCODER	2008	1	4
	2012	2	
	2013	1	
ANT	2017	8	27
	2018	8	
	2019	7	
	2020	3	
	2021	1	
Total		39	

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia

La anterior tabla, nos permite identificar el histórico de solicitudes de procesos elevadas a cada una de las autoridades de tierras que han existido, siendo la Agencia Nacional de Tierras la que cuenta con el mayor número de peticiones radicadas por los pueblos indígenas en la vigencia de su mandato. Igualmente, se puede concluir que en 2017 y 2018 se presentaron el mayor número de solicitudes de procesos agrarios.

Finalmente, es importante indicar que de los 115 pueblos indígenas existentes en Colombia⁴⁰, 14 han elevado solicitudes relativas a los procesos agrarios especiales de deslinde y clarificación. Si bien existen 8 casos en los que la matriz ANT no señala información relativa al pueblo indígena, los 31 casos restantes si la reportan, concluyendo que el pueblo Emberá es el que mayor número de solicitudes ha elevado con 10 peticiones. Es pertinente indicar que este pueblo recoge las solicitudes de los Emberá (3), Emberá Dóbida (1), Emberá Katío (5) y Emberá Eperara Siapidara (1).

³⁹ Artículo 39 del Decreto 1465 de 2013, compilado en el artículo 2.14.19.6.1 del Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015.

⁴⁰ DANE, Censo 2018.

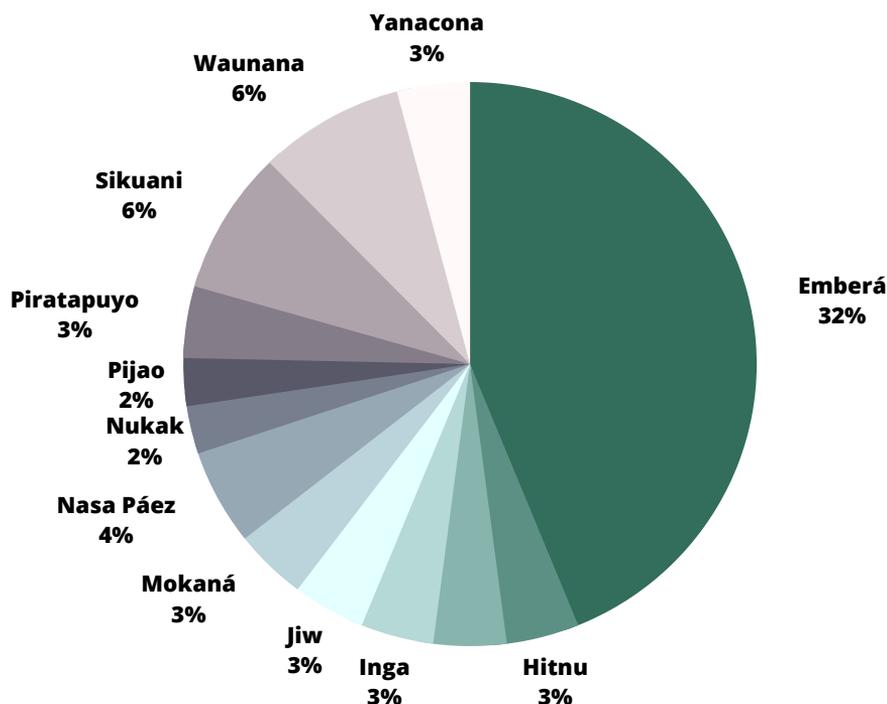
Tabla 31. Pueblos Indígenas y procesos agrarios especiales

PUEBLOS INDÍGENAS	No. SOLICITUDES
Emberá	11
Hitnu	1
Makaguán	1
Inga	1
Jiw	1
Mokaná	1
Nasa Páez	6
Nukak	2
Pijao	2
Piratapuyo	1
Sikuani	2
Waunana	2
Yanacona	1
Zenú	1

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

La anterior tabla nos permite identificar al Pueblo Emberá, como el que más solicitudes de procesos agrarios ha elevado, con 11 peticiones, seguido del pueblo Nasa Páez con 6 peticiones y con 3 solicitudes correspondientes a los pueblos Nukak Makú, Sikuani, Pijao y Waunana.

Figura 3. Pueblos indígenas y procesos agrarios especiales



Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

La anterior figura nos permite identificar al Pueblo Emberá, con 11 peticiones que corresponden al 32% de las solicitudes, como el que más solicitudes de procesos agrarios tiene en trámite, seguido del pueblo Nasa Páez con 6 peticiones (19%) y con 3 solicitudes correspondientes al 6% los pueblos Nukak Makú, Sikuaní, Pijao y Waunana.

3.2.3 Procesos de delimitación (Vallas y Amojonamientos)

Ahora bien, en cuanto a los procesos de delimitación de los resguardos, entendiendo por estos la instalación de vallas y de amojonamientos, se tiene que, según la información entregada por la ANT, a marzo de 2022 son 112 las solicitudes existentes, en donde 101 corresponden a Vallas, es decir el 90% de las solicitudes, 10 a Amojonamientos, equivalentes al 9% y 1 caso de vallas y amojonamiento, que reporta el 1% restante.

Tabla 32. Solicitudes de Procesos de delimitación por departamento

DEPARTAMENTO	TOTAL VALLAS Y AMOJONAMIENTOS	VALLAS	AMOJONAMIENTOS	VALLAS Y AMOJONAMIENTOS
Putumayo	19	19	0	0
Chocó	14	7	6	1
Nariño	12	13	0	0
Arauca	13	11	1	0
Cauca	8	8	0	0
Tolima	8	8	0	0
Vichada	5	4	1	0
Valle del Cauca	4	4	0	0
Meta	4	4	0	0
Guaviare	4	3	1	0
Antioquia	3	3	0	0
Caquetá	3	3	0	0
Risaralda	2	2	0	0
Nte de Santander	2	2	0	0
La Guajira	1	1	0	0
Huila	1	1	0	0
Guainía	1	1	0	0
Caldas	1	1	0	0
Caldas-Risaralda	1	1	0	0
Chocó-Antioquia	1	0	1	0
Guainía-Vaupés	1	1	0	0
Guaviare-Caquetá	1	1	0	0
Putumayo-Cauca	1	1	0	0
Valle del Cauca-Chocó	1	1	0	0
Vaupés-Guaviare	1	1	0	0
Total	112	101	10	1

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

Así las cosas, el departamento que tiene mayor número de solicitudes es Putumayo con 16, seguido por Chocó con 14 y Nariño con 13 peticiones. Es importante indicar que, según la base de datos de la ANT, de las 112 solicitudes, sólo 14 reportan *Fecha de Solicitud*, es decir el 12,5 % de las peticiones, razón por la cual no es posible analizar esta variable en aras de obtener el histórico de las solicitudes. Sin embargo, teniendo en cuenta que la matriz discrimina la información de Demanda y Descongestión, se tiene que la totalidad de peticiones relativas a delimitación del territorio corresponden a demanda, quiere decir que se han presentado en la vigencia de la ANT.

Igualmente, teniendo en cuenta que en el marco de la ruta étnica de protección territorial consagrada en el artículo 150 del Decreto Ley 4633 de 2011, así como en el escenario judicial de restitución de derechos territoriales (demanda y medidas cautelares), se le ordena a la ANT que de manera concertada con las autoridades indígenas definan el contenido y lugar de instalación de vallas que permitan la

identificación del territorio. En ese sentido, de las 101 solicitudes de vallas, 34 corresponden a órdenes vinculadas con los procesos de restitución de derechos territoriales.

Finalmente, es importante indicar que de los 115 pueblos indígenas existentes en Colombia⁴¹, por lo menos 29 han elevado solicitudes relativas a la delimitación de sus territorios, pues según la información reportada en la base de datos de la ANT, existen 12 casos de los 112 que no registran la información del pueblo indígena.

Tabla 33. Pueblos Indígenas y solicitudes de constitución

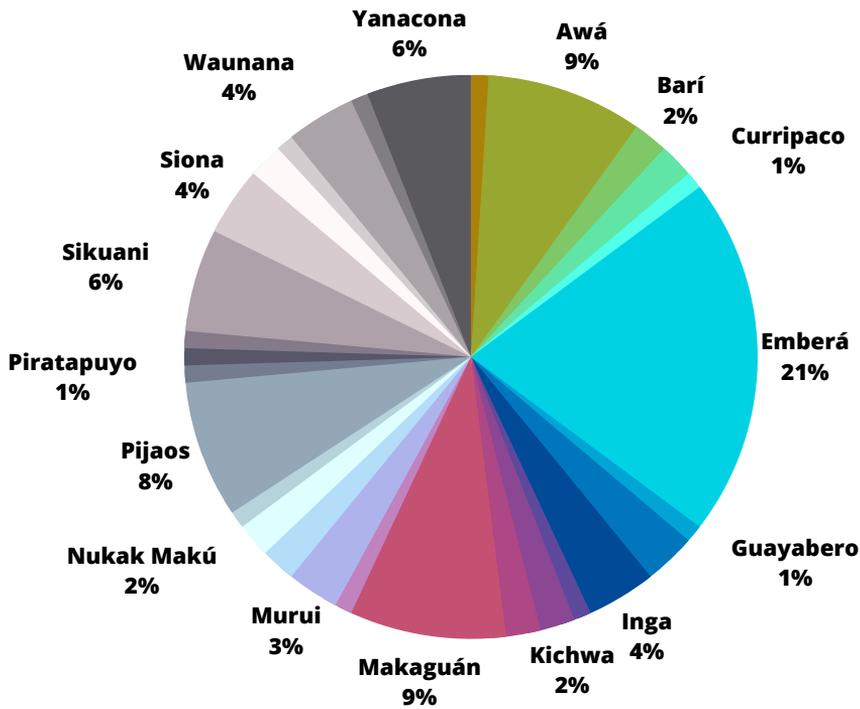
PUEBLOS INDÍGENAS	No. SOLICITUDES
Amorúa	1
Awá	10
Barí	2
Kofán	2
Curripaco	1
Emberá	23
Guayabero	1
Hitnú	3
Inga	4
Jiw	1
Kichwa	2
Koreguaje	2
Makaguán	10
Mayaperri	1
Murui	3
Nasa	2
Nukak Makú	2
Pastos	1
Pijaos	9
Piratapuyo	1
Piapoco	1
Puinave	1
Sikuani	6
Siona	4
Tucano	2
Tule	1
Waunana	4
Wayuu	1
Yanacona	6

Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

⁴¹ DANE, Censo 2018.

La anterior tabla nos permite identificar al Pueblo Emberá, como el que más solicitudes de vallas y amojonamientos han elevado, con 23 peticiones, seguido de los Pueblos Awá y Makaguán con 10 solicitudes cada uno, Pijaos con 9, Yanaconas y Sikuni con 6 solicitudes cada uno. Las solicitudes de los 23 pueblos indígenas restantes son inferiores a 5.

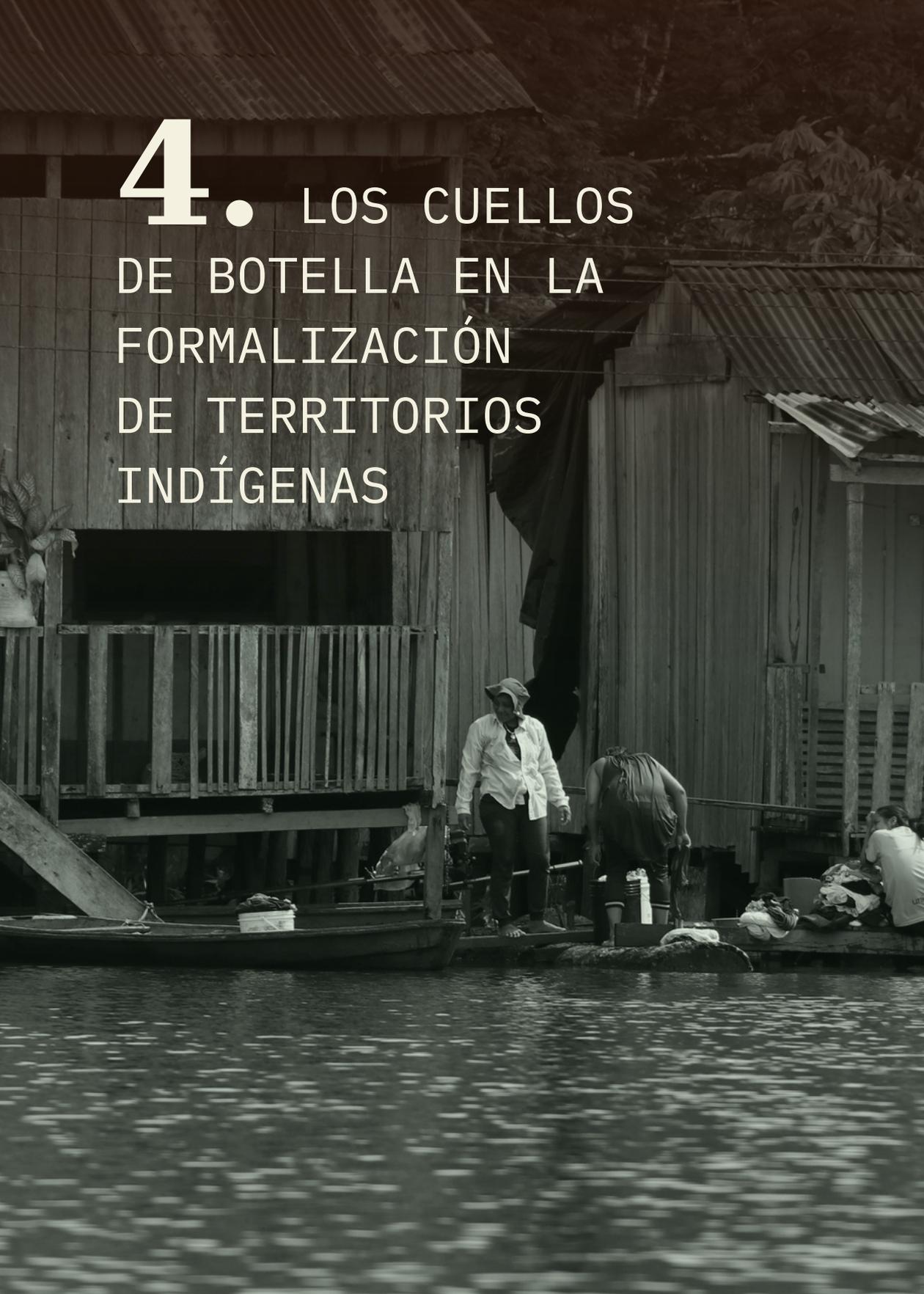
Figura 4. PUEBLOS INDÍGENAS Y SOLICITUDES VALLAS Y AMOJONAMIENTOS



Fuente: ANT, Bases de datos étnicos, marzo 2022. Elaboración Propia.

La anterior figura nos permite identificar al Pueblo Emberá, como el que más solicitudes de vallas y amojonamiento tiene en trámite, con 23 peticiones que corresponden al 21% de las solicitudes, seguido de los pueblos Awá y Makaguán con 10 peticiones cada uno (9%) y con 9 solicitudes correspondientes al 8% el pueblo Pijao.

4. LOS CUELLOS DE BOTELLA EN LA FORMALIZACIÓN DE TERRITORIOS INDÍGENAS



El rezago de las demandas territoriales históricas de parte de los pueblos indígenas y que el gobierno nacional a través de las diferentes figuras de autoridad en materia territorial no ha podido resolver (INCORA, INCODER, hoy ANT), sin embargo, desde el Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas (ODTPI) ha venido evidenciando y reafirmando prácticas y omisiones reiteradas que exacerbaban la vulneración de los derechos territoriales⁴², en este sentido se ha organizado lo que denominamos como **cuernos de botella** de la siguiente manera: I) interpretaciones regresivas y excesivas de los requisitos por fuera de la ley, II) deficiente sistema de gestión documental, III) desarticulación intra e interinstitucional, y IV) Presupuesto.

► 4.1 Interpretaciones regresivas y excesivas de los requisitos por fuera de la ley

- ⑥ Interpretaciones desfavorables del Acuerdo de Paz, que ha generado procesos de doble contabilidad en la adjudicación de predios del Fondo de Tierras, sin haberse concertado el Formulario de Inscripción de Sujeto de Ordenamiento (FISO) étnico, ni tampoco el Registro de Sujetos de Ordenamiento – RESO Étnico.
- ⑥ Emisión de Directivas que limitan los derechos territoriales de los pueblos indígenas tales como la Directiva 031 de 2021 que divide las solicitudes elevadas por los pueblos indígenas formalizaciones en solicitudes y peticiones, o la 041 de 2021 por medio de la cual establecen las condiciones de seguridad para salir a campo.
- ⑥ No culminación de la formalización de resguardos por los predios discontinuos.
- ⑥ La ANT coloca la priorización de la CNTI como requisito (que no está dentro de la norma) para avanzar con el procedimiento, lo que genera tensiones entre las comunidades indígenas y el espacio de la CNTI.
- ⑥ No realización de la visita técnica en regiones por “orden público alterado” exacerbando la vulnerabilidad de las comunidades, además desde las organizaciones indígenas se ha propuesto generar un protocolo de ingreso a los Territorios con la protección de la guardia indígena, sin embargo, esta propuesta no ha sido acogida por la entidad, ya que según ellos se coordina es con el Ministerio de Defensa, sin embargo, no tiene en cuenta los conceptos de seguridad que en materia territorial se avalan en los Comités de Justicia Transicional, ni se coordina con las autoridades tradicionales y la guardia indígena, tal como lo realizan otras entidades del sector agricultura, como lo es la Unidad de Restitución de Tierras, para asuntos indígenas.

⁴² Estos cuatro hallazgos ya habían sido enunciados en anteriores informes, como fue el informe Estado De Cosas Inconstitucional de los Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas (2019) Disponible en: https://cntindigena.org/documents/Informes/COM_ESTADO-DE-COSAS-INCONSTITUCIONAL-DE-LOS-DERECHOS-TERRITORIALES-DE-LOS-PUEBLOS-INDIGENAS-14092020.pdf

- ⦿ Implementación de requisitos no contemplados en los decretos que regulan los procedimientos como el concepto de viabilidad jurídica, notificación a la Agencia Nacional Minera (ANM), Agencia Nacional de Hidrocarburo (ANH).
- ⦿ Solicitud de otros requisitos a los reglamentados para la presentación de las peticiones de formalización para el avance de la solicitud, como la exigencia de folios de matrícula inmobiliaria o cédulas catastrales, entre otros.

► 4.2 Deficiencia en la gestión documental

- ⦿ Actualmente la entidad no posee un inventario, ni un sistema de gestión documental que evidencie el estado de los expedientes heredados del extinto INCODER.
- ⦿ Continúa persistiendo la ausencia de un sistema o herramienta de seguimiento y trazabilidad de los procesos, lo que no permite conocer el estado real de los procesos.
- ⦿ Adolece de un sistema que dé cuenta del estado de las demandas territoriales de los pueblos indígenas.

► 4.3 Desarticulación intra e interinstitucional

- ⦿ Desarticulación entre las entidades del Estado involucradas en la garantía de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.
- ⦿ Persiste aún resoluciones sin ser inscritas ante las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos.
- ⦿ Expedición de licencias de exploración y explotación minero energética en territorios indígenas formalizados o solicitados.

► 4.4 Asignación y ejecución Presupuestal

- ⦿ Insuficiente asignación presupuestal vs la deuda histórica en materia territorial.
- ⦿ No avance en solicitudes que no requieren presupuesto como en procesos donde las comunidades han adquirido los predios con recursos propios, o que ya están en el Fondo de Nacional Agrario o Fondo de Tierras.
- ⦿ La no ejecución anual del presupuesto asignado y apropiado al Proyecto de inversión denominado “Implementación del programa de formalización de tierras y fomento al desarrollo rural para comunidades indígenas a nivel Nacional”, conlleva a que se castigue presupuestalmente a la entidad por su ineficiente gestión en la ejecución.



5. CONSIDERACIONES • FINALES



Luego de realizar el recorrido por el panorama de la formalización y la seguridad jurídica de los territorios indígenas, inquieta la capacidad institucional para avanzar de manera contundente en la garantía del derecho fundamental a la propiedad colectiva.

En ese sentido, según la base de datos étnicos de la ANT, de las 1015 solicitudes de formalización (Constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración)⁴³ solo 95 se encuentran *En trámite*, lo que equivale al 9 % de la totalidad de las solicitudes, mientras que 322 casos, es decir el 32%, cuentan con la información completa a la espera que la ANT los dinamice procesalmente. Las 598 solicitudes restantes, es decir el 59%, ni siquiera cuenta con un expediente abierto.

Así las cosas, es posible concluir que, no porque una solicitud cuente con un expediente abierto quiere decir que el proceso ya está en trámite. Así mismo, no porque esté en trámite significa que el proceso administrativo avance y finiquite en los tiempos procesales consagrados en la norma, ya que solo finalizan aquellos señalados en el plan de acción planificado.

Ejemplificando lo anterior, en aras de dimensionar un escenario realista de la formalización, si anualmente se priorizan en promedio 20 casos para constituir resguardos, de un total de 525 solicitudes de constituciones existentes, se requerirían mínimamente como 26 años para avanzar en la atención de las solicitudes elevadas a la fecha.

Aunado a ello, está el alto número de solicitudes enmarcadas como rezago por parte de la ANT; es decir, aquellas solicitudes que se elevaron ante las autoridades de tierras liquidadas (INCORA e INCODER) antes de 2015. Según la información entregada por la Agencia en marzo de 2022, de las 1015 solicitudes de formalización existentes, 418 casos que cuentan con expediente abierto, 110 son rezago, mientras que 308 corresponden a demanda, es decir solicitudes de formalización presentadas en vigencia de la ANT. En cambio, de los 597 casos que no cuentan con un expediente abierto, se tienen 482 casos como rezago y 115 como demanda.

Este panorama nos evidencia dos realidades, por un lado, denota que el rezago se concentra fundamentalmente en aquellos casos que no cuentan con un expediente abierto, en donde la ubicación de los solicitantes ha sido difícil dada la antigüedad de la información, lo que complejiza la actualización y completitud de la solicitud en los términos señalados en el Decreto 2164 de 1995, compilado en el Decreto 1071 de 2015. Y por el otro, en relación con los casos que sí cuentan con un expediente, los casos catalogados como demanda, es decir los elevados en vigencia de la ANT, son los más numerosos, mientras que los denominados rezagos corresponden tan solo a un 26% de las solicitudes con expediente.

⁴³ No se incluye el trámite de clarificación de la vigencia de los títulos de los resguardos de origen colonial o republicano, toda vez que la información consagrada en la Base de Datos Étnicos ANT con corte a marzo 2022, no señala si el caso se encuentra en trámite o cuenta con un expediente abierto.

Si bien se ha normalizado entender este rezago a partir de la fecha de presentación de la solicitud ante la autoridad de tierras anteriores a la ANT, esta lectura desdibuja el verdadero sentido del rezago, que no es otro más que el retraso que tiene la entidad para atender en los términos legales y oportunos las solicitudes elevadas por los pueblos indígenas en relación con la formalización y seguridad jurídica de sus territorios.

Así las cosas, es la Agencia Nacional de Tierras la entidad ante la cual han elevado más solicitudes los pueblos indígenas; a partir de su creación en 2015, se consolidó la curva de crecimiento de presentación de solicitudes de formalización ante la institucionalidad agraria. En ese sentido, estrategias como la priorización de casos, la definición de ejercicios de planeación (planes de acción, atención y compras), si bien permiten avanzar en casos específicos, no compadecen al universo de solicitudes existentes y las necesidades territoriales de los pueblos indígenas, lo que implica repensarse en metodologías que permitan avanzar en la formalización masiva de los derechos territoriales indígenas que garanticen la participación informada de los pueblos indígenas, así como mecanismos efectivos para la resolución de los conflictos inter o intra étnicos que se puedan presentar durante el proceso.

Así mismo, se debe garantizar la asignación presupuestal amplia y suficiente que responda a las demandas territoriales de los pueblos indígenas. La creación de un fondo propio que no sea afectado por la vigencia anual de ejecución presupuestal, puede dar respuesta a los requerimientos y tiempos que demandan este tipo de trámites. Igualmente, la ANT debe fortalecer la articulación interinstitucional, creando espacios de seguimiento a los procesos que vienen adelantando las diferentes entidades con competencias en materia territorial (IGAC, MinInterior, MinAmbiente, URT).

De igual forma, es importante fortalecer los sistemas de información que sean confiables, actualizados, que permitan hacer seguimiento en tiempo real del estado de las solicitudes radicadas por los pueblos indígenas, así como el archivo histórico de los territorios formalizados.

Además, la ANT debe avanzar en la identificación de los actos administrativos que no están registrados debidamente y continuar en su debida inscripción, así como validar, a partir de la información cartográfica de cada uno de los territorios formalizados, la no existencia de traslapes o conflictos que afecten el uso, goce o disposición de la propiedad colectiva indígena.

Y finalmente, generar estrategias que permitan superar el alto número de solicitudes que se encuentran incompletas; depurar los casos que presentan duplicidad con solicitudes que se encuentran más avanzadas o finalizadas; garantizar la debida notificación a las comunidades, y que éstas puedan entender las complementación de información que deben realizar, superando con ello la barrera idiomática del castellano en algunos casos, y la condición de aislamiento en la que se encuentran algunas.



Si bien se ha normalizado entender este rezago a partir de la fecha de presentación de la solicitud ante la autoridad de tierras anteriores a la ANT, esta lectura desdibuja el verdadero sentido del rezago, que no es otro más que el retraso que tiene la entidad para atender en los términos legales y oportunos las solicitudes elevadas por los pueblos indígenas en relación con la formalización y seguridad jurídica de sus territorios.

Así las cosas, es la Agencia Nacional de Tierras la entidad ante la cual han elevado más solicitudes los pueblos indígenas; a partir de su creación en 2015, se consolidó la curva de crecimiento de presentación de solicitudes de formalización ante la institucionalidad agraria. En ese sentido, estrategias como la priorización de casos, la definición de ejercicios de planeación (planes de acción, atención y compras), si bien permiten avanzar en casos específicos, no compadecen al universo de solicitudes existentes y las necesidades territoriales de los pueblos indígenas, lo que implica repensarse en metodologías que permitan avanzar en la formalización masiva de los derechos territoriales indígenas que garanticen la participación informada de los pueblos indígenas, así como mecanismos efectivos para la resolución de los conflictos inter o intra étnicos que se puedan presentar durante el proceso.

Así mismo, se debe garantizar la asignación presupuestal amplia y suficiente que responda a las demandas territoriales de los pueblos indígenas. La creación de un fondo propio que no sea afectado por la vigencia anual de ejecución presupuestal, puede dar respuesta a los requerimientos y tiempos que demandan este tipo de trámites. Igualmente, la ANT debe fortalecer la articulación interinstitucional, creando espacios de seguimiento a los procesos que vienen adelantando las diferentes entidades con competencias en materia territorial (IGAC, MinInterior, MinAmbiente, URT).

De igual forma, es importante fortalecer los sistemas de información que sean confiables, actualizados, que permitan hacer seguimiento en tiempo real del estado de las solicitudes radicadas por los pueblos indígenas, así como el archivo histórico de los territorios formalizados.

Además, la ANT debe avanzar en la identificación de los actos administrativos que no están registrados debidamente y continuar en su debida inscripción, así como validar, a partir de la información cartográfica de cada uno de los territorios formalizados, la no existencia de traslapes o conflictos que afecten el uso, goce o disposición de la propiedad colectiva indígena.

Y finalmente, generar estrategias que permitan superar el alto número de solicitudes que se encuentran incompletas; depurar los casos que presentan duplicidad con solicitudes que se encuentran más avanzadas o finalizadas; garantizar la debida notificación a las comunidades, y que éstas puedan entender las complementación de información que deben realizar, superando con ello la barrera idiomática del castellano en algunos casos, y la condición de aislamiento en la que se encuentran algunas.

6. RETOS Y RECOMENDACIONES



La formalización, protección y seguridad jurídica de los territorios indígenas requiere una institucionalidad robusta que materialice el derecho fundamental a la propiedad colectiva a favor de los Pueblos Indígenas. En ese sentido, a continuación, se esbozan algunas de las problemáticas identificadas, así como algunas propuestas que permiten avanzar en el objetivo de la formalización de los territorios indígenas.

No.	Problemática	Propuesta
1	Los territorios resguardados presentan diferencias cartográficas en el plano, en la resolución y en lo que en terreno la comunidad considera como su territorio, presentándose traslapes y problemas de linderos, que conllevan a conflictos inter o intra culturales.	La ANT debe realizar un diagnóstico que contraste la información cartográfica, los AA de formalización y las áreas en territorio, y a partir de ahí avanzar en medidas que permitan la corrección de los hallazgos y la adopción de lineamientos que recojan los aprendizajes obtenidos, para que sean implementados en los casos en trámite y a futuro.
2	La no ejecución anual del presupuesto asignado al Proyecto de inversión denominado “Implementación del programa de formalización de tierras y fomento al desarrollo rural para comunidades indígenas a nivel Nacional”, conlleva a un castigo presupuestal, lo que afecta el avance de la formalización de los territorios indígenas.	Crear un FONDO ESPECIAL AUTÓNOMO INDÍGENA DE TIERRAS con destinación a los procesos de formalización, protección y seguridad jurídica de los territorios, los procesos agrarios especiales y de delimitación, así como la dotación de tierras, los procesos de adquisiciones de predios y mejoras, y el cumplimiento de las órdenes judiciales. Este fondo, en su calidad de autónomo, no será afectado por la vigencia anual.
3	No se cuentan con un plan que permita la descongestión de las solicitudes radicadas ante la ANT por los pueblos indígenas para la formalización de sus territorios.	Construcción, diseño e implementación de un “Plan de Descongestión”, o “Propuesta Estratégica” o “Plan de Formalización Masiva” por parte de la ANT que permita avanzar de manera ágil, efectiva, progresiva y definitiva hacia la culminación de las solicitudes de los diferentes procesos, esta iniciativa deberá contener metas, indicadores, tiempo, presupuesto y responsables.
4	La ANT no cuenta con un sistema de información que permita hacer seguimiento en tiempo real de las solicitudes de formalización.	Implementación del Sistema de Monitoreo y Seguimiento de las solicitudes de formalización - SIMOSOF elevadas por los pueblos indígenas, creado por la STI - CNTI, en aras de avanzar en las funciones de seguimiento contempladas en el numeral 8 del artículo 2 del Decreto 1397/96 que permita el monitoreo y seguimiento de solicitudes con información actualizada, veraz, y suficiente.

No.	Problemática	Propuesta
5	<p>La ANT no cuenta con un fondo presupuestal diferenciado que le permita dar cumplimiento a las órdenes judiciales y administrativas relacionadas con la formalización (constitución, saneamiento, ampliación y reestructuración de territorios) que establece los procesos de restitución de derechos territoriales.</p>	<p>Asignar a la ANT una partida presupuestal amplia, suficiente y diferenciada, que le permita dar cumplimiento a las órdenes emanadas de los procesos de restitución de derechos territoriales relacionadas con las órdenes de formalización de forma preferente; de tal manera que se materialice el derecho a la reparación integral y restitución de derechos territoriales y evitando la revictimización.</p>
6	<p>La ANT no realiza las visitas técnicas a terreno, so pretexto de la existencia de alteración del orden público, inseguridad o presencia de grupos armados ilegales, minas (MAP/MUSE) por lo que deben coordinar con el ministerio de defensa.</p> <p>La ANT implementa un protocolo sin enfoque diferencial en las diligencias y acciones en territorialidad indígena.</p>	<p>La ANT adelantará los procesos administrativos y desarrollará las acciones y diligencias en territorialidad indígena mediante un protocolo construido en coordinación con la CNTI.</p>
7	<p>La ANT ha expedido directivas internas sin concertación con la CNTI, que generan obstáculos, demoras, barreras de acceso, y frenan los procesos de formalización.</p>	<p>La ANT concertará con la CNTI las directivas, resoluciones, memorandos o instrumentos que afecten los derechos territoriales de los Pueblos o Comunidades indígenas, derogando y dejando sin efectos aquellos que generan obstáculos, demoras, barreras de acceso, y frenan los procesos de formalización.</p>



REFERENCIAS

- ▶ ACCIÓN SOCIAL, PPTP. Tratamiento diferencial para la protección de los derechos territoriales de los grupos étnicos. Acción Social, Bogotá D.C., 2009, pág. 19.
- ▶ ANT. Base de datos étnicos DAE con corte a marzo 2022, allegada a la CNTI.
- ▶ -----. Base de datos de actos administrativos de resguardos indígenas, allegada a la CNTI, marzo 2022.
- ▶ -----. Departamento de asuntos étnicos con corte, proyecto de inversión 2021, allegada a la CNTI.
- ▶ -----. Informe de avance en la implementación del protocolo para inscripción de actos administrativos. Bogotá, 2022, pág 21.
- ▶ -----. Plan de atención, 2021.
- ▶ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. [En línea] 1 Ed. Bogotá, D.C, Colombia. Imprenta Nacional, 2015. Págs 1-125. Disponible en internet: <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>
- ▶ COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 135 de 1961. “Sobre reforma social agraria”. Artículo 94 y ss. Disponible en Internet: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74153>
- ▶ ----- . 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”. Disponible en Internet: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37032#:~:text=ARTICULO%203%C2%B0-1,y%20mujeres%20de%20esos%20pueblos.>
- ▶ ----- . Ley 160 de 1994. “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.” Artículos 69,85 y ss. Disponible en Internet: <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Leyes/Ley%20160%20de%201994.pdf>



- ▶ COMISIÓN NACIONAL DE TERRITORIOS INDÍGENAS. Informe de cosas inconstitucionales de los Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas, 2019. Disponible en internet: https://cntindigena.org/documents/Informes/COM_ESTADO-DE-COSAS-INCONSTITUCIONAL-DE-LOS-DERECHOS-TERRITORIALES-DE-LOS-PUEBLOS-INDIGENAS-14092020.pdf

- ▶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-188 de 1993. MP: Eduardo Cifuentes Muñoz. Disponible en internet: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-188-93.htm>

- ▶ ----- Sentencia T-713, 2017. MP: Lizarazo Ocampo, Antonio José. Disponible en internet: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-713-17.htm#:~:text=T%2D713%2D17%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=La%20Corte%20Constitucional%20ha%20considerado,derechos%20de%20los%20pueblos%20ind%3%ADgenas.>

- ▶ ----- Sentencia T-387 de 2021. MP: Lizarazo Ocampo, Antonio José. Disponible en Internet: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/T-387-21.htm#:~:text=En%20consecuencia%2C%20aduce%20que%20el,normas%20ambientales%20sobre%20la%20materia.>

- ▶ DANE. Censo Nacional de Población y Vivienda, 2018.

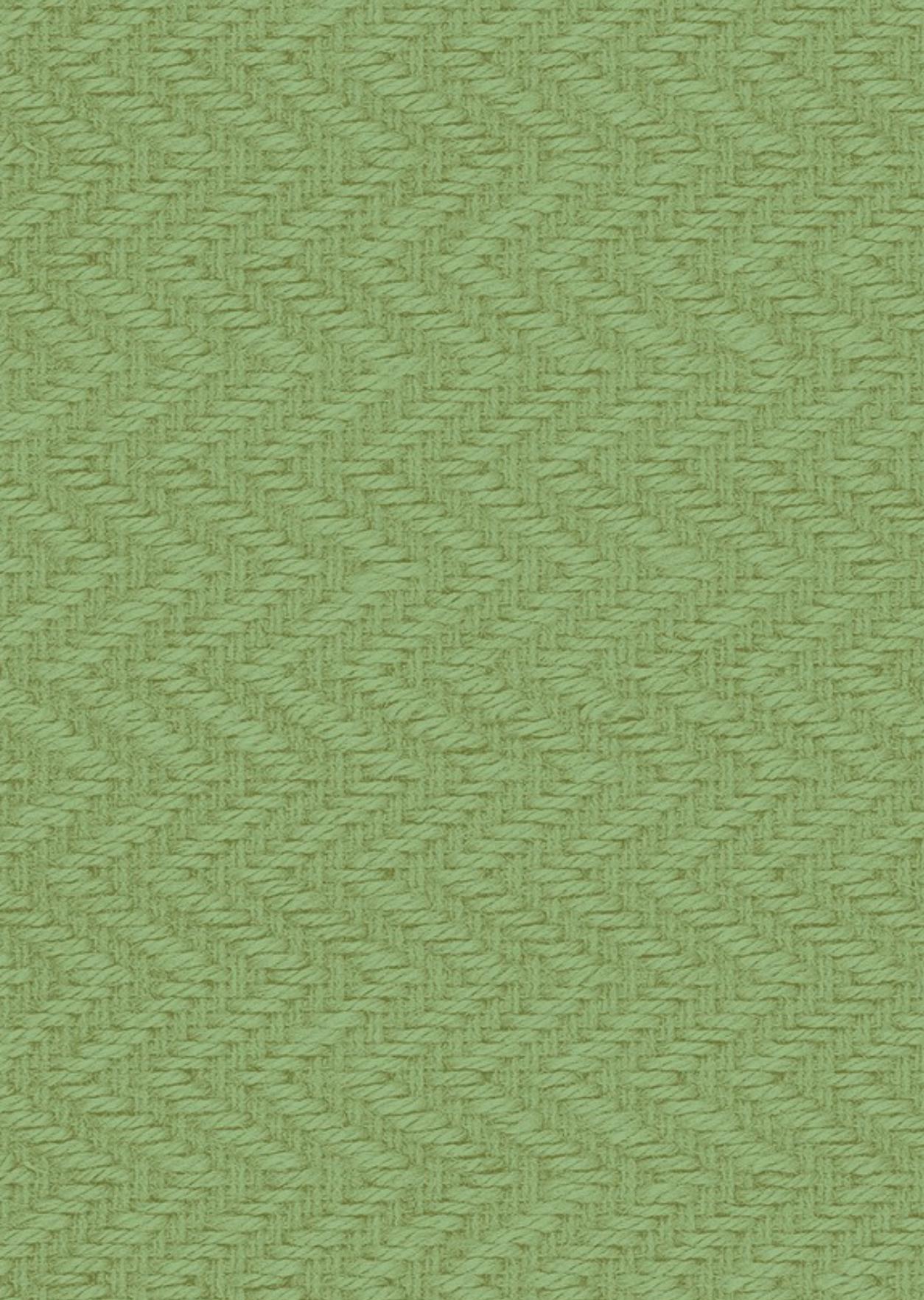
- ▶ Departamento Nacional de Planeación. Lineamientos para la implementación del enfoque de derechos y la atención diferencial a grupos étnicos en la gestión de las entidades territoriales. “En línea” <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Lineamientos%20Enfoque%20Diferencial%20%3%89TNICO%20Publicable%20FINAL%20260216.pdf.2009>

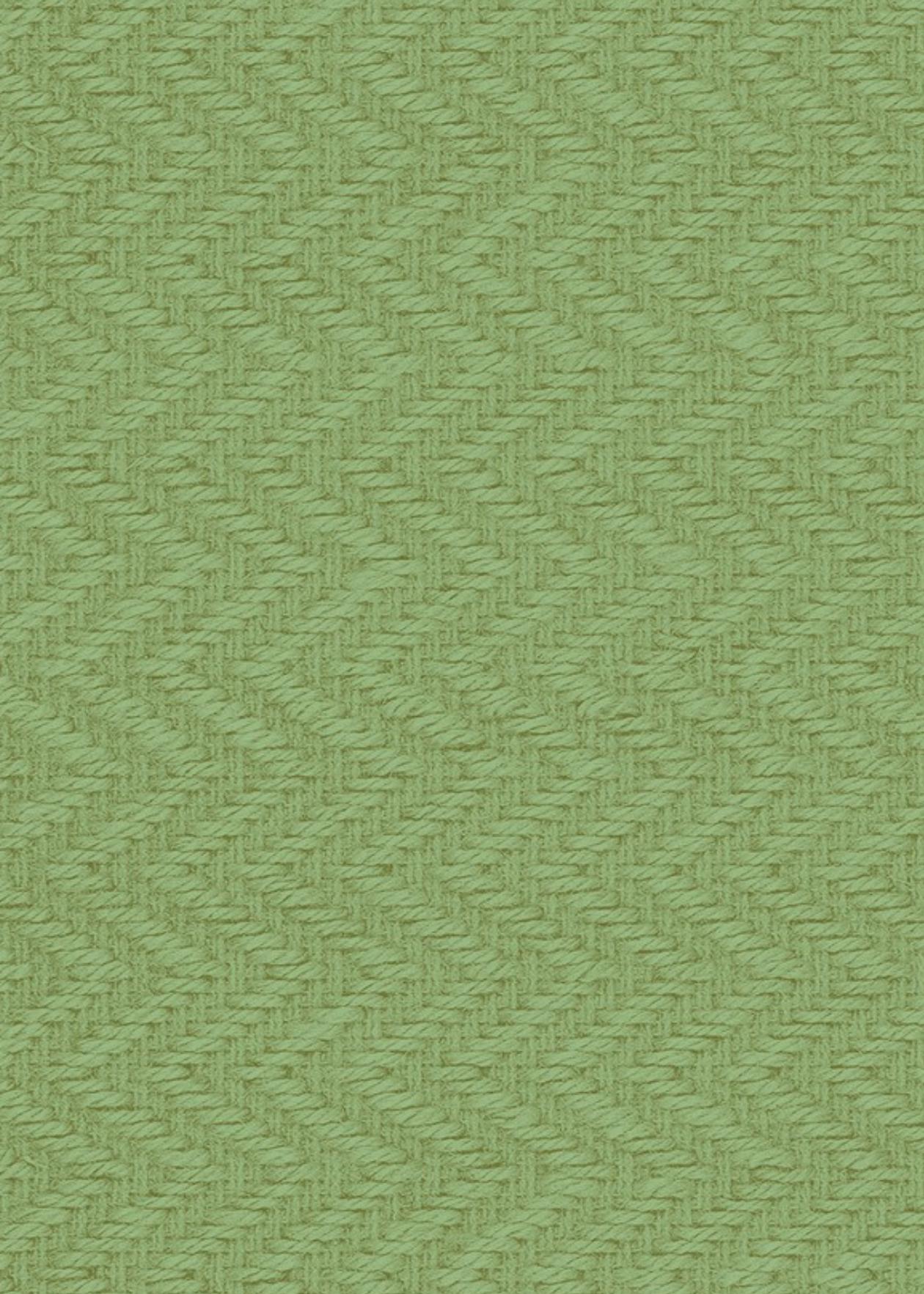
- ▶ MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Decreto 1071 de 2015. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”. Disponible en internet: <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Documents/Decreto%201071%20de%202015%20-%20DUR/DECRETO%20UNICO%20REGLAMENTARIO%20V-07%20%28Reparado%29.pdf>

- ▶ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA COLOMBIA. Decreto 2117 de 1969. “por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 135 de 1961 para la dotación de tierras, división y distribución de los resguardos e integración de las parcialidades indígenas a los beneficios de la Reforma Social Agraria.”. Disponible en internet:

- ▶ <https://www.suinjuriscol.gov.co/viewDocument.aspx?id=1759090#:~:text=por%20el%20cual%20se%20reglamenta,de%20la%20Reforma%20Social%20Agraria.&text=Dotaci%C3%B3n%20de%20tierras%20para%20comunidades%20ind%C3%ADgenas.,-Art%C3%ADculo%20primero>
- ▶ -----. 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.” Disponible en internet: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59594>
- ▶ -----. Decreto Ley 902 de 2017. “Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”. Disponible en internet: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81859>
- ▶ -----. Decreto 1824 de 2020. “Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 7 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural", para la clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas. Disponible en internet: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=154386#:~:text=Objeto,la%20Ley%20160%20de%201994>
- ▶ TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ANTIOQUIA. Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras. Sentencia 022 de diciembre 2018, orden 9a, Medellín.







-  CNTIndigenas
-  CNTI_Indigena
-  CNTI_Indigena
-  Comisión Nacional de Territorios Indígenas
-  Comisión Nacional de Territorios Indígenas

www.cntindigena.org

ISBN: 978-958-52978-9-0



9 789585 297890



CNTI

Comisión Nacional de Territorios Indígenas
Pueblos y Organizaciones



OBSERVATORIO
de Derechos Territoriales
de los Pueblos Indígenas