

ANÁLISIS DE LA LEY 70 DE 1993, CUAL TIENE POR OBJETO RECONOCER LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS DE LA CUENCA DEL PACÍFICO

Gabriel José Carrasquilla Marrugo¹

RESUMEN

El presente artículo aborda todos los elementos que corresponden a la creación, desarrollo y objetivos principales de la ley 70 de 1993, así como sus repercusiones sociales en nuestro país. Es conocido que en Colombia los temas de diversidad étnica o de moradores afro-colombianos no eran considerados de gran importancia en los campos político, social y cultural. Esto podemos sostenerlo basándonos en el argumento de que la anterior constitución, la de 1886, en ninguno de sus artículos hacía referencia a la presencia de estas comunidades.

De acuerdo a lo que nos concierne, el artículo transitorio 55 de la Constitución Política de Colombia le hace un llamado al Congreso de la República para la implementación de una nueva ley, para que sea ésta quien reconozca a las comunidades negras de la cuenca del pacífico el derecho a la propiedad colectiva, y así establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, obligando al Estado a crear mecanismos adecuados para que éstas puedan integrarse con el resto de la comunidad nacional.

PALABRAS CLAVE

Ley 70 de 1993, Constitución Política de 1991, Comunidades negras, Cuenca del Pacífico, Derecho a la propiedad colectiva.

ABSTRACT

This article addresses all the elements that correspond to the creation, development and main objectives of Law 70 of 1993, as well as its social repercussion in our country. It is known that in Colombia these issues of ethnic diversity or of Afro-Colombian residents were not considered of great importance in the political, social and cultural fields. This we can support based on the argument that the previous constitution, that of 1886, in none of its articles referred to the presence of these communities.

According to what concerns us, transitional article 55 of the Political Constitution of Colombia calls the Congress of the Republic for the implementation of a new law, so that it is the one that recognizes the black communities of the Pacific basin The right to collective property, and thus establish mechanisms for the protection of cultural identity and the rights of black communities of Colombia as an ethnic group, forcing the state to create adequate mechanisms so that they can integrate with the rest of the community national.

¹ Estudiante de segundo año de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Libre (Cartagena). Perteneciente al Semillero 'Fuertes Raíces', dirigido por el profesor de Derecho Constitucional Colombiano, Oswaldo Enrique Ortiz Colón, quien también orienta este artículo.

KEYWORDS

Law 70 of 1993, Political constitution of 1993, black communities, Pacific rim, right to collective ownership.

INTRODUCCIÓN

Es nuestro deber tener presente que las comunidades afrodescendientes del pacífico colombiano por mucho tiempo no tuvieron un mayor reconocimiento. Incluso es válido aseverar que éstas eran invisibles frente a una sociedad que los consideraba esclavos, seres sin alma que no estaban dotados para realizar otro tipo de oficios que aquellos concernientes a la mano de obra tal cual como nos quiso dar a entender Walter Deán Myers en su obra “The Glory Field”.

La estructura jurídica que se estableció en la Constitución política de 1991 permitió que estas comunidades obtuvieran derechos de los que anteriormente no gozaban, razón por la cual se plasmó en la constitución, a través del artículo transitorio 55, la necesidad de crear una ley que le reconociera a dichas comunidades negras el derecho a la propiedad colectiva sobre las mismas áreas que había de marcar esta ley. Sin olvidar que la participación de los representantes elegidos por las comunidades involucradas; además, la misma ley establecería mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de esas comunidades, y el fomento de su desarrollo económico y social. Y de esta forma se abrió camino para que posteriormente diera lugar a la ley 70 de 1993, por medio de la cual se reconoció culturalmente a la población afro-colombiana.

PRINCIPAL PROBLEMA AL QUE BUSCA DAR SOLUCIÓN LA LEY 70 DE 1993

Con la aparición de esta ley, el principal problema a solucionar era la explotación y exclusión de los pueblos afrodescendientes en términos sociales, políticos y económicos, sin olvidar los términos culturales² que causaban baja calidad de vida

para estas comunidades. El difícil acceso de los grupos afrodescendientes a la educación, junto con las oportunidades laborales y su ausencia participativa en el sistema político de nuestro país, eran parte esencial de este problema; y a todo esto se sumaba la indiferencia de los ciudadanos frente a los problemas que poseía esta población.

Como respuesta o alternativa a todo lo anterior, se tiene la intención de proteger la identidad cultural de las comunidades afrodescendientes, buscando su desarrollo socioeconómico y cultural dentro de sus tradiciones, con apoyo gubernamental, para acabar con la discriminación sociopolítica de esta población en nuestro país, y dar lugar a la autonomía y participación de sus derechos al territorio. Esta política se encuentra materializada en la ley 70 de 1993, la cual les concede tierras colectivas a las comunidades afrodescendientes, además de que fortalece la propuesta etnoeducativa para preservar sus costumbres e impulsar proyectos socioeconómicos buscando promover el desarrollo de dichas costumbres.

Otro de los principales problemas es la etnoeducación en el país, la cual nace vinculada a las estrategias de desarrollo y calidad de vida de las comunidades en consideración del Proyecto Etnoeducativo Comunitario:

Es el componente educativo del Proyecto Global de Vida de los pueblos indígenas y afrocolombianos, el cual, puesto al servicio de la totalidad del Proyecto de Vida, constituyen los lineamientos generales que orientan los procesos pedagógicos. En este sentido, el proyecto Etnoeducativo fortalece, posibilita, dinamiza, coadyuva, forma al hombre para la vida, orienta los procesos culturales propios, es el pilar fundamental para desarrollar la capacidad de respuesta de las Comunidades.³ (Nacional, 1996, pág. 48)

solo en sus propios términos¹⁵ y constituye una suerte de matriz que da sentido a la actuación de los individuos en una sociedad.

³ MEN. La Etnoeducación: realidad y esperanza de los pueblos indígenas y afrocolombianos. 1996, p 48.

² Ruth Benedict. En su obra Patterns of culture (1939), Benedict señala que cada cultura es un todo comprensible

RESULTADOS QUE TRAJÓ LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 70 DE 1993

Es de vital importancia afirmar que, gracias al artículo transitorio 55 de la Constitución política, se promulgó la ley 70 de 1993.

Artículo transitorio 55. Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras [...] La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.⁴ (ConstitucionColombia.com, s.f.)

Por medio de la implementación de esta ley, se aceptan a las comunidades negras como una pluralidad de individuos que, dentro de una sociedad mayor, se reparten antepasados putativos, al igual que unas prácticas tradicionales de producción que han permitido el manejo sostenible del medio ambiente y de una organización local autónoma. Pero también se implementa la creación de consejos comunitarios para obtener la titulación colectiva de las tierras de las comunidades negras.

Debemos incluir, al igual, la participación de los representantes de estas comunidades en el diseño, ejecución y coordinación de los programas, a fin de que estos respondan a todas sus necesidades y a la implantación de la cátedra de estudios afro-colombianos, para que se conozca y difunda el conocimiento de las prácticas propias de estas colectividades negras y sus aportes en la construcción de la cultura nacional. Debemos resaltar que es necesario reconocer la ley 397 de 1997; también la ley 795 de 2001, entre otras, puesto que han apoyado todos estos esfuerzos para la solución de esta problemática.

Esta ley plantea 5 condiciones básicas para que se dé una implementación efectiva de una política pública determinada. Esto, en la política de afrodescendientes, se observa en primera medida como una teoría sólida. A partir de la creación de la ley 70 de 1993 se dio el debido reconocimiento de las comunidades negras, partiendo de la cosmovisión ancestral que posee este grupo sobre la propiedad colectiva.

Como segunda condición a una ley bien concebida, cabe resaltar que, a partir de la promulgación de ésta, han venido surgiendo nuevas iniciativas en torno a garantizar una igualdad de derechos en las comunidades negras del país. La creación de una gran cantidad de leyes es muestra de las muchas fallas que presenta la ley de la cual estamos hablando, ya que, al momento de la implementación, se han visto una serie de características que no se tomaron en cuenta en el proceso de formulación. La tercera condición señala a las personas responsables, capacitadas y comprometidas con la puesta en marcha de esta ley. Cabe resaltar que esta política no tiene un tiempo determinado para su implementación, sino que es un proceso continuo, por esto se necesita evitar que reduzca el compromiso de los responsables en caso de no ver resultados inmediatos.

Con respecto a la cuarta condición se dice que es el apoyo político y social, la cual plantea que estas comunidades afrodescendientes los acobia una ley, pero no se cree que sea suficiente lo que esta propone, puesto que no se plasma a cabalidad las necesidades básicas que estas poseen.

Finalizando con esta lista de condiciones, la quinta nos habla del entorno favorable. En ésta se entiende que el anterior es claramente cambiante, por ende, se debe evitar cualquier tipo de medida que empeore a la comunidad afrodescendiente, algo muy difícil de realizar, ya que el país ha sido marcado por diferentes factores (tanto externos como internos) que han perjudicado de manera indirecta a los individuos que pertenecen a esta misma.

4 "Artículo transitorio 55

Lastimosamente, la evaluación de esta política pública nunca arrojó resultados favorables, es evidente que han sido más comunes las limitaciones que sus alcances. Aun cuando se debe resaltar la importancia de haberse podido incluir en la agenda, y visualizar el problema de las comunidades negras, los resultados se han alejado cada vez más de lo planteado, el monitoreo del mismo parece quedar relegado a los intereses de algunos que han incumplido con lo estipulado, pero, a fin de cuentas, lo único que busca es preservar y defender los derechos que estas comunidades obtuvieron hace más de 20 años.

LAS COMUNIDADES NEGRAS DE LA CUENCA DEL PACÍFICO Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

Podemos afirmar que, a partir del surgimiento de la constitución política de 1991, Colombia comenzó a identificarse como un estado social de derecho. Junto a ello vino un pluralismo y una democracia participativa.

Uno de los grandes logros de la constitución de 1991, fue haber podido introducir en su contenido nuevos conceptos y principios, mediante los cuales se busca lograr una integración mucho más sólida entre Estado y Sociedad, pues, a fin de cuentas, la razón de ser del estado son los miembros de la sociedad que lo conforman. Al respecto es importante destacar el contenido de una parte de su articulado, en el cual se pone de manifiesto el interés del constituyente, por lograr un Estado con un equilibrio social mucho más significativo.⁵ (Murillo, 2004)

Debe preponderar la idea de que la constitución de 1991 trajo consigo una serie de concepciones (o, en su defecto, distintos criterios) y que tal es el caso de la democracia participativa, el pluralismo y un Estado Social de Derecho. A su vez esto acarrea la protección étnica y cultural de la nación, poniendo en práctica tales conceptos que para aquel entonces solo se consideraban nuevos ideales.

Sería muy importante tomar como una pieza clave el Art. 1° de la Constitución política de nuestro país, el cual hace referencia a lo siguiente:

Artículo 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.⁶ (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991, 1991, pág. 6)

Al momento de hablar de la relación que existe entre sociedad y estado, deducimos que es el procedimiento donde todos los ciudadanos y sin olvidar a las instancias públicas realizan un enlace entre sí en un ámbito de confianza, con la intención de promocionar políticas públicas, donde la participación del pueblo se limite en el diseño, ejecución y monitoreo de los programas de gobierno mencionados, para así resguardar la transparencia y eficiencia de los mismos.

De acuerdo a lo anterior, el Estado es visto como “un conjunto de relaciones sociales que establece cierto orden en un territorio determinado que es respaldado con una garantía coercitiva centralizada y que se expresa como legalidad y como agente legitimado del interés común”⁷. (O'Donnell, 1993)

Debemos tener en cuenta y no menoscabar que, al referirnos a Estado Social de Derecho, tenemos completa plenitud para afirmar que este término es más profundo que la concepción nombrada anteriormente, y la explicación principal a esto es que no basta con afirmar “Estado de Derecho”, sino también la definición de “Estado Social” puesto que trae consigo el reconocimiento obligatorio a la dignidad humana.

6 Art. 1° Constitución Política de la Republica de Colombia. 1991. Pág. 6.

7 O'Donnell, Guillermo Alberto. 1995. P.308. DE: BOLIVAR. 1998. P.112.

5 El impacto de las comunidades negras del departamento del Chocó.

Continuando con el tema, debemos esclarecer que “el respeto por los derechos humanos, de un lado, y el acatamiento de unos principios rectores de la actuación estatal, por otro, constituyen las consecuencias prácticas de la filosofía del Estado Social de Derecho”⁸. (Pérez Escobar, 1997, pág. 2) Lo citado anteriormente, se refiere de manera puntual al respeto que todos le debemos a los derechos humanos, de esta manera el autor se dirige a la dignidad humana como derecho adquirido de manera individual y colectiva, gracias a que forma parte de un Estado Social de Derecho.

La praxis de todos estos temas enmarcados toma vuelo al momento en que el estado nota oportuno o favorable aquellas condiciones adecuadas para impedir que los integrantes de dichas comunidades negras sufran masacres, desplazamientos y desapariciones, y no solo eso, sino también aquel momento en que el Estado reconoce el derecho que tienen todas las comunidades negras de recibir apoyo para su desarrollo integral. “La democracia participativa, como eje central de la carta magna, se convierte en un concepto que trasciende más allá de una simple interpretación, pues esta, cuenta con un importante elemento de apoyo como es el pluralismo, que debe ser entendido tanto a nivel político como a nivel cultural y étnico”⁹. (Fals Borda, Soberanía popular y democrática en Colombia, 1991, págs. 46-47)

Todo esto trae consigo un porcentaje de probabilidad, y es este quien la permite a los ciudadanos su participación de manera directa en la toma de decisiones, utilizando una serie de mecanismos como lo es la consulta popular y el referendo.

Tomando en cuenta el concepto que nos brinda Fals Borda.

Ser plural implica reconocer el protuberante hecho de que las formas de vida son

diversas. Esto permite entender la regla de oro del pluralismo: Unidad en la Diversidad. El pluralismo permite que exista un contacto cultural el cual, hace crecer y transformar la sociedad por el contrapunto, constructivo o destructivo, de sus diferencias. [...] Colombia no es la excepción; al contrario, es un caso claro de combinación de orígenes¹⁰. (Fals Borda, 1996, pág. 47)

Retomando el tema de la población afrodescendiente, podemos decir que esta nos lleva a tratar el concepto de democracia participativa, lo cual es de vital importancia, puesto que esta misma le da vía libre a las comunidades mencionadas anteriormente para que estas puedan tener voz en aquellos actos que afectan a toda la comunidad, y así mismo les permita ejercer de manera directa una participación en los temas de la nación.

Con el pasar del tiempo, paso a paso podríamos tener una definición concreta de lo que se llama comunidad étnica, y así mismo entender que esta no está restringida ni ceñida a todos los actos que los miembros de estas comunidades realicen para resolver los problemas de reivindicación racial, sino más que todo veremos que se extiende a la reivindicación de los derechos sociales, políticos y económicos, que se encuentran en el articulado de nuestra constitución política, solamente por el simple hecho de ser parte de una comunidad política que se conoce como Estado.

PRINCIPIOS EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA LEY 70 DE 1993

Debemos tener presente que la ley 70 de 1993, en su capítulo II, artículo 3, señala los principios en los cuales esta se fundamenta. Y para ser más preciso, ésta menciona lo siguiente:

ARTÍCULO 3. La presente ley se fundamenta en los siguientes principios:

1. El reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la

8 Pérez Escobar, Jacobo. Derecho Constitucional Colombiano. Temis: Bogotá. 1997. Pág. 2.

9 Fals Borda, Orlando. Soberanía popular y democrática en Colombia. Pág. 46- 47.

10 Fals Borda. 1996. Pág. 47.

igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana.

2. El respeto a la integralidad y la dignidad de la vida cultural de las comunidades negras.

3. La participación de las comunidades negras y sus organizaciones sin detrimento de su autonomía, en las decisiones que las afectan y en las de toda la Nación en pie de igualdad, de conformidad con la ley.

4. La protección del medio ambiente atendiendo a las relaciones establecidas por las comunidades negras con la naturaleza¹¹ (D.C., 1993)

CONCLUSIONES

Realizando un respectivo análisis a la ley 70 de 1993, podemos decir que tenemos claro que ésta fue promulgada por ese cuerpo colegiado que conocemos como Congreso de la Republica. Dicho proyecto de ley, propuesto por el Gobierno de nuestro país, presentaba un objetivo único: poner en marcha el Art. 55 transitorio de la Constitución política de 1991. Si nos fijamos bien, podremos darnos cuenta que esta ley en su Art. 1° establece lo siguiente: tiene por objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes. Así mismo, tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

Debemos tener en cuenta que, en el periodo de gestación de esta ley, se han llevado a

cabo una serie de decretos que traen consigo normas o reglas, podemos afirmar que los más importantes entre todos estos son el Decreto 1745 de 1995 y el Decreto 2248 de 1995. Siendo más profundos y explicativos, mencionamos que el 1745 reglamenta los concejos comunitarios y lo relacionado con la titulación colectiva. Por su parte, el segundo, el 2248 establece la reglamentación para el funcionamiento de las organizaciones de Base, las Comisiones Consultivas Departamentales, Regionales y del Distrito Capital finalizando con la Comisión Consultiva de Alto nivel.

Extrayendo datos estadísticos, es válido afirmar que, entre el tiempo comprendido 1995 a 2003, se han llevado a cabo los decretos mencionados anteriormente, y estos han arrojado los siguientes resultados; en el Departamento del Chocó se han creado 41 Organizaciones Base y 43 Consejos Comunitarios; del mismo modo, en todas las poblaciones de los moradores afro-colombianos se han dado 19 títulos colectivos que son equivalentes a 591.908 hectáreas trayendo beneficios a 2558 familias pertenecientes a estas comunidades afrodescendientes del pacífico colombiano. Y con esto podemos decir que es la manera en que se lleva a cabo la norma concerniente a la titulación colectiva.

Podemos afirmar que la ley 70 de 1993 no ha engendrado permutaciones de mayor relevancia para los afrodescendientes que se encuentran ubicados en las zonas riverieñas de la cuenca del pacífico. Viéndolo desde un punto de vista que influya en el desarrollo económico y social, debemos admitir que esta ley, en un mañana no muy lejano, y con una puesta en práctica adecuada, se podrá transformar en una herramienta de gran importancia para estas comunidades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991. (1991). En *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991* (pág. 6). BOGOTÁ: ATENEA LTDA.

¹¹ Principios en que se fundamenta la ley 70 de 1993.

2. *ConstitucionColombia.com*. (s.f.). Obtenido de *ConstitucionColombia.com*: <http://www.constitucioncolombia.com/disposiciones-transitorias/capitulo-8/articulo-435>
3. D.C., P. d. (27 de 8 de 1993). *Consulta de la Norma* . Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=7388>
4. Fals Borda, O. (1991). *Soberania popular y democratica en Colombia*. Ediciones Foro Nacional Colombia.
5. Fals Borda, O. (1996).
6. Murillo, J. J. (20 de febrero de 2004). *EL IMPACTO DE LA LEY 70 DE 1993 EN LAS COMUNIDADES NEGRAS DEL DEPARTAMENTO DE CHOCÓ*. Obtenido de <http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2004/112497.pdf>
7. Nacional, C. M. (1996). La etnoeducación: realidad y esperanza de los pueblos indígenas y afrocolombianos, lineamientos de etnoeducación y proyectos etnoeducativos institucionales. En C. M. Nacional, *La etnoeducación: realidad y esperanza de los pueblos indígenas y afrocolombianos, lineamientos de etnoeducación y proyectos etnoeducativos institucionales* (pág. 82). Santa Fé de Bogotá: El Ministerio.
8. O'Donnell, G. A. (1993). Estado, democratización y ciudadanía. *Nueva Sociedad*, 25.
9. Pérez Escobar, J. (1997). *Derecho Constitucional Colombiano*. BOGOTÁ: TEMIS.