



UNIVERSIDAD  
**ICESI**

**Territorios en disputa: indígenas y campesinos. La precariedad de los títulos y modos de acceder al dominio o propiedad en el Municipio de Inzá (Cauca).**

**Elaborado por  
Miguel Ángel Arias Ortega**

**TRABAJO DE GRADO**

**Revisado por  
Yecid Echeverry Enciso**

**UNIVERSIDAD ICESI  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES  
MAESTRÍA EN DERECHO  
SANTIAGO DE CALI  
2017**

## TABLA DE CONTENIDO

Introducción	5
1. Análisis histórico de las formas de adquirir la propiedad en Colombia	9
1.1. Desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1886 hasta el año 1990	9
1.2. Desde la promulgación de la Constitución de 1991 hasta la fecha	15
2. Revisión del desarrollo jurisprudencial constitucional sobre los modos de adquirir la propiedad en Colombia	22
3. Revisión de la Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho de propiedad que tenga incidencia en Colombia	26
3.1. Caso de la Comunidad Mayagna (sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua	26
3.2. Caso Comunidad Indígena Yakye Vs. Paraguay	28
3.3. Caso de la comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay	31
3.4. Caso Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros Vs Panamá	34
4. Análisis del titulo supletorio de la Comunidad Indígena de Inzá, con el propósito de revisar su validez y eficacia	35
4.1. Descripción del Territorio de Guanacas	37
4.2. Tensiones Territoriales de la zona	48
4.2.1. Políticas de reconocimiento multicultural que fragmenta a las comunidades	50
4.3. Análisis jurídico de la situación actual del mencionado Resguardo de Inzá	53
4.3.1. Titulo de propiedad defendido por la Comunidad Indígena de La Gaitana	53
4.3.2. Proceso de liquidación del Resguardo Indígena de Inzá o de Guanacas	54
4.3.3. Proceso Administrativo de Clarificación del Resguardo de Inzá	57
5. Conclusiones	65
Bibliografía	69

## Lista de tablas

Tabla 1. Listado de Resguardos en proceso de Clarificación de la propiedad.

## Lista de figuras

Figura 1. Mapa de tribus y naciones.

## Introducción

El Cauca es uno de los Departamentos con el mayor índice de pobreza en Colombia. En el 2013, el porcentaje de personas en situación de pobreza para el Departamento de Cauca fue de 51,6% y el 24% de los caucanos en ese mismo año se encontraban en situación de pobreza extrema.<sup>1</sup> Hay que tener en cuenta que la población rural del Cauca, que representa el 60.1% de toda la población del Departamento, es más pobre que la urbana.<sup>2</sup> La falta de claridad en la tenencia de la tierra es uno de los elementos que contribuyen a mantener el *statu quo*.

El Cauca cuenta con suelos de variadas fertilidades, profundidades, pendientes y con diversas vocaciones para su uso.<sup>3</sup> Sin embargo, a pesar de esta gran diversidad de los suelos, gran parte del Departamento no tiene aptitud productiva.

El 82.88% de los suelos en el Departamento es de fertilidad baja, mientras que el 2.33% es de fertilidad alta ubicada en la zona norte del departamento.<sup>4</sup> Otra parte del Cauca constituye zonas de vegetación de páramo y pastos dedicados al pastoreo intensivo (Duarte & Montaña, 2013).

La gran propiedad dedicada a la producción es la zona más fértil del territorio caucano. Compañías como Smurfit Kappa Cartón de Colombia y algunos ingenios azucareros, que poseen grandes extensiones de la tierra con vocación productiva, están dedicadas a la plantación de pino y eucalipto y al monocultivo de caña, que reducen la fertilidad de la tierra. Algunos suelos aptos para la producción tienen fines

---

<sup>1</sup> DANE, Boletín de Prensa. Mayo 18 de 2016.

[http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2015/Cauca\\_Pobreza\\_2015.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2015/Cauca_Pobreza_2015.pdf)

<sup>2</sup> Plan de Desarrollo Departamento del Cauca “Todas las Oportunidades 2012 – 2015”

<sup>3</sup> Gamarra Vergara, José. 2007. La economía del departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza. [http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura\\_finanzas/pdf/DTSER-95.pdf](http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/DTSER-95.pdf)

<sup>4</sup> Convenio 569 de 2012 (ACIT – INCODER). Estudio de Tenencia de Tierras y Territorialidad Campesina en 7 Municipios del Cauca. 2013.

recreativos y otros predios están en proceso de extinción de dominio (Convenio UNIJAVERIANA - INCODER, 2013, p.20).

Aunado a lo anterior, existen a lo largo y ancho del Departamento megaproyectos hidroeléctricos (Convenio UNIJAVERIANA - INCODER, 2013, p.19) y la recién creada zona franca del Norte del Departamento le da beneficios tributarios a más de 130 empresas transnacionales que se asentaron en esta región con la implementación de la Ley Páez (Ley 218 de 1995) (Convenio UNIJAVERIANA - INCODER, 2013, p.154). También existen en la zona áreas de reserva forestal protegidas, que están definidas por la Ley 2 de 1959.<sup>5</sup> La falta de infraestructura, tal como la de carreteras pavimentadas en las zonas que tienen vocación agrícola, constituye otra restricción importante (Gamarra Vergara, 2007, p.8).

Debido a estas limitaciones que existen sobre la tierra, los grupos indígenas y campesinos que han residido en el Cauca por años reclaman tener derecho sobre la escasa tierra disponible. Sin embargo, la situación de la tenencia de la tierra en el Cauca es bastante confusa y los derechos que exigen las distintas poblaciones, son difusos. Indígenas, afro descendientes y campesinos comparten los mismos espacios y persiguen los mismos usos territoriales (Convenio UNIJAVERIANA - INCODER, 2013, p.105), lo cual ha generado conflictos violentos entre ellos. Se presentan situaciones de conflicto entre indígenas, campesinos y afro descendientes por el dominio y accesibilidad al territorio como único medio de subsistencia. El más frecuente y potencial es entre indígenas y campesinos. Los primeros buscan reivindicar sus derechos constitucionales y los segundos quieren ser reconocidos como sujetos de derechos, para llegar a ser objeto de las mismas medidas de discriminación positiva que los grupos indígenas. Así mismo, la inconformidad por la falta de tierras de los grupos sociales mencionados, el incumplimiento de los denominados acuerdos de carretera y la promulgación de Leyes que desconocen derechos fundamentales de éstos grupos; los ha forzado a tomarse la vía Panamericana que de Popayán conduce a la Ciudad de Cali (Ruiz Perea, 2016).

---

<sup>5</sup> Ministerio de Ambiente. Resolución 1277 de 2014

En la actualidad las comunidades indígenas viene reclamando del Estado Colombiano le sean clarificados sus territorios y para ello aducen tener cédulas reales o títulos supletorios otorgados, los cuales comprenden vastas zonas de tierra, en las cuales, en la actualidad están asentadas comunidades campesinas, afro descendientes e indígenas, que tienen títulos de propiedad otorgados por Estado Colombiano por intermedio de Instituciones como el Ministerio de la Economía, Ministerio de Agricultura, INCORA, INCODER y en la actualidad la Agencia Nacional de Tierras.

Para el caso indígena, mantienen la reclamación sobre los Resguardos coloniales y republicanos, basados en su mayoría en el artículo 12<sup>6</sup> de la Ley 89 del 25 de noviembre de 1890.

Para el caso del Municipio de Inzá (Cauca), casi todas las pretensiones de reconocimiento fueron plasmadas en declaraciones extrajuicio realizadas ante los jueces de la época, elevadas a escrituras públicas y registradas ante las Oficinas de Registro e Instrumentos Públicos de la época. Ejemplo de ello, tenemos la Escritura No. 256 del 3 de abril de 1894, realizada ante el Notario Interino Manuel Esteban Arboleda, el cual pertenecía al Círculo Notarial de Popayán (Archivo Histórico del Cauca, 1894), donde se delimitó el denominado Resguardo Indígena de Inzá. A la vez, en la década de los 40s y siguientes, muchos de éstos Resguardos que tenían títulos supletorios, fueron liquidados por el Ministerio de la Economía o el Ministerio Agricultura. Para el caso del Resguardo de Inzá, se realizó mediante Resolución No. 04 de 1944 emanada del Ministerio de la Economía, actos administrativos que en su momento fueron debidamente ejecutoriados y por lo tanto, quedaron en firme.

Las comunidades indígenas aseguran que hubo vicios en el procedimiento de la liquidación de esos resguardos por lo que exigen el restablecimiento de los resguardos.

---

<sup>6</sup> *“En caso de haber perdido una parcialidad sus títulos por caso fortuito o por maquinaciones dolosas y especulativas de algunas personas, comprobará su derecho sobre el resguardo por el hecho de la posesión judicial o no disputada por el término de treinta años, en caso que no se cuente con esa solemnidad, y de acuerdo con lo dispuesto en el Código Civil. Este último requisito de la posesión pacífica se acredita por el testimonio jurado de cinco testigos de notorio abono, examinados por citación del Fiscal del circuito, los que expresarán lo que les conste o hayan oído decir a sus predecesores, sobre la posesión y linderos del resguardo”*

Sin embargo, otros actores aseguran que han adquirido predios en ese territorio legalmente después de la declaratoria de inexistencia de dichos resguardos (Convenio UNIJAVERIANA - INCODER, 2013, p.85).

Así las cosas, debido a las solicitudes de ampliación de los resguardos, las aspiraciones por la tierra de los actores se traslapan especialmente teniendo en cuenta que también existen solicitudes de constitución de reservas campesinas y consejos comunitarios sin titulación colectiva existentes en las zonas interandinas. Cada sector busca defender su territorialidad, a través de la oposición a la ampliación del territorio de otro proceso social, sobre el espacio que el primero considera tiene mayor derecho por su pertenencia histórica (Convenio UNIJAVERIANA - INCODER, 2013, p.85).

Finalmente, para terminar de agravar el problema de los derechos difusos en la zona, hay una alta informalidad de la propiedad en los Municipios del Cauca, ejemplo de ello se puede comprobar en el Municipio de Inzá donde aproximadamente el 50% de los predios que hoy en día tienen los campesinos en este municipio, carecen de título de propiedad.

Si bien muchas familias poseen tierras, no tienen documentos que las acrediten como propietarias. Tienen posesión de las parcelas que históricamente les han pertenecido por herencia familiar, porque trabajan desde varias generaciones de ocupación, o porque las adquirieron de otros poseedores que tampoco tenían título. Algunas tienen carta de compraventa que en la percepción de las familias legitima la propiedad, a otras les han adjudicado tierras los cabildos indígenas y otras simplemente no tienen ningún documento (Convenio UNIJAVERIANA - INCODER, 2013, p.118).

En este sentido, se hace necesario hacer un análisis sobre la validez y eficacia de los títulos supletorios que tienen las comunidades indígenas de acuerdo a la normatividad vigente nacional y normas que hacen parte del bloque de



constitucionalidad, a partir de un estudio de caso y que tiene que ver con el denominado Resguardo Indígena de Guanacas o Inzá, ubicado en el Municipio de Inzá (Cauca), con el propósito de buscar una viabilidad jurídica a ésta tipología de uso, tenencia y posesión de la propiedad, que está generando conflictos territoriales en la región.

Para desarrollar éste tema, en primer lugar, se hará un breve análisis histórico de las formas de adquirir la propiedad en Colombia, en un primer momento a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1886 hasta el año 1990 y, en un segundo momento, desde la promulgación de la Constitución Política de 1991, hasta la fecha; en segundo lugar, se hace una revisión del desarrollo jurisprudencial sobre los modos de adquirir la propiedad en Colombia; en tercer lugar, se hace una revisión de la Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho de propiedad que tiene incidencia en Colombia; en cuarto lugar, se aborda el análisis del título supletorio de la comunidad indígena de Inzá, con el propósito de revisar su validez y eficacia; en quinto lugar, se harán una conclusiones.

## **1. Análisis histórico de las formas de adquirir la propiedad en Colombia**

### **1.1. Desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1886 hasta el año 1990**

Para empezar, es necesario remontarnos a la época de la independencia, es decir, a 1810, para evidenciar las contradicciones que tenían los nuevos gobernantes respecto de la configuración del Estado Colombiano. Desde el inicio, los neogranadinos no estaban preparados, ni de acuerdo, con el modelo de Estado. Este hecho, dio pie a lo que se llamó la reconquista, en la cual España encomendó al General Pablo Murillo para restablecer el Virreinato y sólo, hasta 1819, las tropas independentistas con la dirección de Simón Bolívar, lograron finiquitar la independencia (Echeverry, 2014, p.211).

Ante la inexperiencia, las contradicciones y la reconquista, en los años comprendidos entre 1810 al 1819, no se logró estructurar el Estado y, cuando se obtuvo la capacidad de estructurar un modelo de nación, las discrepancias ideológicas dieron nacimiento a dos corrientes políticas: la liberal<sup>7</sup> y la conservadora<sup>8</sup>. Ideas muy de moda en Europa, las cuales fueron traídas a la Nueva Granada, dando pie a una serie de disputas y guerras en el siglo XIX y mediados del siglo XX (Echeverry, 2014, p.212).

La norma Constitucional de 1821, declaró vigente la legislación española siempre que ésta no contradijera las leyes promulgadas por el Congreso. Con esta decisión le dio plena validez a los títulos de propiedad reconocidos por las Autoridades judiciales coloniales, siempre que éstas se hubiesen registrado en las Notaría (Palacio, 2011, p.80). Con la expedición de la Ley del 13 de octubre de 1821, sobre la libre enajenación de bienes baldíos por parte del Estado, derogó el sistema de composición fiscal de 1754, de ahí que, se sacaron a subasta y obligó a los propietarios a registrar sus títulos de propiedad en un término de 5 años, en la Oficinas de Registro dispuestas para tal fin.

Sin embargo, la Ley del 13 mayo de 1825, fijó el orden de aplicación de las normas que rigieron a Colombia hasta 1887: así, “1°. *Las leyes ya dictadas o que en lo sucesivo dictare el poder legislativo.* 2°. *Las pragmáticas, cédulas, órdenes, decretos y ordenanzas del gobierno español sancionadas hasta el 18 de marzo de 1808 y que habían venido rigiendo en el territorio de la nueva república.* 3°. *Las Leyes dela Recopilación de Indias.* 4° *Las Leyes de la Nueva Recopilación de Castilla* y 5°. *Las de las siete partidas*” (Uribe, 1963, p.15).

Para el periodo denominado “Olimpo Radical” (1863 – 1886) de dominio liberal, bajo la Constitución de 1863, se le dio prevalencia a las ideas liberales sobre las conservadoras. “*La libertad económica, secularidad, educación pública, abstencionismo*

---

<sup>7</sup> “Procuraba la garantía de las libertades personales de expresión, de prensa, de empresa, de religión, el sufragio universal, la no interferencia del estado en asuntos económicos”...

<sup>8</sup> “le apostaba a la idea de orden, de respeto por las tradiciones, protección de la religión católica, por una familia monógama, por una economía contralada y programada desde las instituciones en contraposición” a la liberal

*estatal en el campo de las personas*” (Echeverry, 2014, p.213), la expropiación de los bienes de la iglesia, la ley del desafuero de los clérigos, la prohibición de los diezmos, el papel secundario de la iglesia en la educación y la expulsión de los jesuitas del territorio nacional. Estas ideas y acciones se derrumbaron cuando las instituciones de carácter federal estuvieron comprometidas en escándalos de corrupción y clientelismo, aunado a la crisis económica de finales del siglo XIX, por la caída de materias primas.

Los conservadores no estaban de acuerdo ni con un Estado laico, ni con la participación de sectores populares como los artesanos y asociaba las acciones de los liberales como jacobinas, comunistas y anarquistas. Esto con el propósito de proyectar una sensación de delincuencia, caos, desgobierno e inseguridad generados por los liberales (Echeverry, 2014, p.219).

Es de importancia anotar, que desde 1860 varios Estados Federados, se interesaron en trasplantar el Código Civil elaborado por Andrés Bello. Desde el mes de enero de 1860, el Estado Federal de Antioquía adoptó el Código Civil basado en Código Civil Chileno, así mismo, el Estado Federal de Santander, al igual que el Estado Federal del Cauca. Luego mediante la Ley 84 de 1873, se sancionó y entró regir en la Jurisdicción de la Unión el Código Civil basado en el modelo vigente del Estado de Santander, en enero de 1876. Por último, en vigencia de la Constitución Política de 1886, mediante la Ley 57 de 1887, fue adoptado el Código Civil, el cual fue reformado por la Ley 153 de 1887 (Galindo, 2011, p.3).

Ante la necesidad de devolver el orden público y la moralidad puesta en entre dicho por los radicales, Rafael Núñez, inicia desde 1875, la tarea consolidar un nuevo orden, que se materializó en la promulgación de la Constitución de 1886, por Miguel Antonio Caro, redactor de ella. En esta oportunidad, se establecieron seis cambios fundamentales: *“primero, el regreso del federalismo a un sistema regionalista mixto; segundo, el reemplazo del laicismo por una orientación católica, pero sin tocar la libertad de culto; tercero, el recorte del carácter absoluto de varios derechos fundamentales, especialmente de la libertad de prensa; cuarto, una*

*desdemocratización parcial del sufragio; quinto, la revalorización del poder ejecutivo al estilo neopresidencialista; y sexto, los inicios del constitucionalismo industrial” (Marquard, 2011, p.62). Sin embargo, no se logró una estabilidad institucional y tuvo que producirse la primera reforma constitucional en 1905, sobre la división general del territorio, luego de la Guerra de los mil días entre liberales y conservadores (1889 – 1902) y la separación de Panamá.*

Para el año 1910, se produce la gran reforma constitucional, la cual eliminó el título XVII de la Constitución, restaurando las asambleas, sin tocar la estructura territorial, con el compromiso de no seguir tocando la separación vertical de poderes y tranquilizando a los federalistas y centralistas del siglo XIX. Se confió *“la guarda de la integridad de la Constitución (... ) a la Corte Suprema de Justicia, que podía anular todas las leyes o decretos acusados por cualquier ciudadano como inconstitucionales”* (Jaramillo, 2007, p. 71).

Respecto del derecho de propiedad, la Constitución de 1886, lo recogió en los artículos 31<sup>9</sup>, 32<sup>10</sup> incluido en la reforma de 1905, Acto Legislativo 6 y en la reforma de 1910, Acto Legislativo No. 6, 33<sup>11</sup>, 34<sup>12</sup>, 35<sup>13</sup>, 36<sup>14</sup> y 37<sup>15</sup>, *“la regulación del derecho de*

---

<sup>9</sup> **Artículo 31.-** Los derechos adquiridos con justo título con arreglo a las leyes civiles por personas naturales o jurídicas, no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley; el interés privado deberá ceder al interés público. Pero las expropiaciones que sea preciso hacer requieren plena indemnización con arreglo al Artículo siguiente.

<sup>10</sup> **Artículo 32.-** En tiempo de paz nadie podrá ser privado de su propiedad en todo ni en parte, sino por pena, o apremio, o indemnización, o contribución general, con arreglo a las leyes. Por graves motivos de utilidad pública, definidos por el Legislador, podrá haber lugar a enajenación forzosa, mediante mandamiento judicial, y se indemnizará el valor de la propiedad, antes de verificar la expropiación.

<sup>11</sup> **Artículo 33.-** En caso de guerra y sólo para atender al restablecimiento del orden público, la necesidad de una expropiación podrá ser decretada por autoridades que no pertenezcan al orden judicial y no ser previa la indemnización. En el expresado caso la propiedad inmueble sólo podrá ser temporalmente ocupada, ya para atender a las necesidades de la guerra, ya para destinar a ella sus productos, como pena pecuniaria impuesta a sus dueños conforme a las leyes. La Nación será siempre responsable por las expropiaciones que el Gobierno haga por sí o por medio de sus agentes.

<sup>12</sup> **Artículo 34.-** No se podrá imponer pena de confiscación.

<sup>13</sup> **Artículo 35.-** Será protegida la propiedad literaria y artística, como propiedad transferible, por el tiempo de la vida del autor y ochenta años más, mediante las formalidades que prescriba la ley. Ofrécese la misma garantía a los propietarios de obras publicadas en países de lengua española, siempre que la Nación respectiva consigne en su legislación el principio de reciprocidad y sin que haya necesidad de celebrar al efecto convenios internacionales.

*propiedad encerraba esencialmente una remisión al legislador, habilitado así para el desarrollo de un sistema legal que asegurara la libertad individual y la no injerencia estatal en un ámbito considerado fundamentalmente privado”* (Santaella, 2011, 238).

Periodo de la Hegemonía Liberal (1930 – 1946). En éste período se da inicio al movimiento obrero y campesino, éste último, desarrolla su accionar en la lucha por la tierra. El mundo rural de la época estaba en las grandes haciendas, en los cultivos de banano y en la pequeña propiedad campesina. Con la crisis de 1929, se vio reflejado en Colombia el desempleo masivo, y una caída general de los salarios, situación que puso a los sectores agroexportadores a diseñar estrategias jurídicas que dinamizarán la producción agrícola, mediante la integración económica de nuevas regiones, como la parcelación de tierras no explotadas, permitiendo que muchas familias se desplazaran a ocupar zonas montañosas y no explotadas, generando muchos conflictos entre poseedores y propietarios (Nemogá, p.223).

El sistema jurídico no estaba a tono con la realidad social sobre el régimen de tierras. En el nivel regional las *“interpretaciones hechas en los tribunales carecían de fuerza para proteger el derecho de propiedad de los campesinos”*, los conflictos agrarios surgían cuando los terratenientes que alegaban tener títulos de grandes extensiones de tierras incultas, le negaron a los campesinos el derecho a la parcela que laboraban (Nemogá, p.223).

El régimen de propiedad de los años 30s, establecía 4 tipos de derechos sobre los bienes, así: 1. Bienes de uso público, 2. Bienes Fiscales o del Estado, los cuales se subdividen en: a) los bienes vacantes y b) los bienes baldíos, los cuales se dividían en adjudicables<sup>16</sup> a los particulares y, los no enajenables. 3. La propiedad privada, que en la ruralidad la conformaban los propietarios inscritos. y, 4) los ejidos y Resguardos

---

<sup>14</sup> **Artículo 36.-** El destino de las donaciones intervivos o testamentarias hechas conforme a las leyes para objetos de Beneficencia o de Instrucción pública, no podrá ser variado ni modificado por el Legislador.

<sup>15</sup> **Artículo 37.-** No habrá en Colombia bienes raíces que no sean de libre enajenación ni obligaciones irredimibles.

<sup>16</sup> Se podían adjudicar en aplicación de: “a) pago de la deuda pública, b) concesiones a cultivadores, c) fomento de las obras públicas, d) amortización de títulos de concesión de baldíos expedidos válidamente en la vigencia de otras leyes, e) para el servicio público, departamental o municipal... el traspaso se limitó a las adjudicaciones a los militares del ejército bolivariano (con cierta preferencia a los altos oficiales)”.

Indígenas (Palacio, 2011, p.90).

En el gobierno de López Pumarejo, se responde a las luchas del campesinado con un proyecto de ley presentado al Congreso el 22 de julio de 1935, el cual dio origen a Ley 200 de 1936. Esta legislación agraria estableció que “eran de propiedad privada todas las tierras que hubiesen salido legalmente del Estado y revertirían a éste las que no se explotaran económicamente diez años después de expedida la Ley” (Palacio, 2011, p.224). Esta Ley no tenía una pretensión redistributiva de la tierra pero sí resolvió las inquietudes de los latifundistas, como por ejemplo, las colonizaciones realizadas en el siglo XIX, en las cuales, se habían ampliado los linderos originales. Por ello, el fin principal de la ley para varios académicos fue 1. “presionar la explotación de predios no cultivados por parte de los terratenientes” (Sánchez, 1997), es decir, “acoplar la agricultura a la exigencias del capitalismo”; “2. *Acelerar la depuración de las relaciones pre – capitalistas de producción que impedían disponer de una fuerza de trabajo libre para las demandas industriales, y de una fuerza de trabajo con poder adquisitivo como fuente de demanda para las producciones industriales*” (Sánchez, 1997).

Para el año de 1944, mediante la Ley 100, se promovió la transformación capitalista de la propiedad rural del país, se avalaron como de interés público, los contratos de arrendamiento y aparcería<sup>17</sup>, los cuales, muchos campesinos se vieron obligados a asumir. Esta nueva política agraria configuró una matriz de acumulación de capital mediante fábricas agrícolas y amplió el plazo de no explotación de 10 a 15 años<sup>18</sup>, favoreciendo a los grandes hacendados.

Luego mediante la Ley 135 de 1961, se creó el Instituto Colombiano de la Reforma

---

<sup>17</sup> ARTICULO 1° Declárase de conveniencia publica el incremento del cultivo de las tierras y de la producción agrícola por sistemas que entran en alguna especie de sociedad o de coparticipación en los productos, entre el arrendador o dueño de tierras y el cultivador, tales como los contratos de aparcería y los conocidos, según la región, como de agregados, "poramberos", arrendatarios de parcelas, vivientes, mediasqueros, cosecheros, etc. con este fin, las instituciones oficiales o semioficiales de crédito procederán a acordar con el Gobierno los medios de otorgar, en las mejores condiciones económicas, préstamos a los cultivadores de la tierra por los dichos sistemas.

<sup>18</sup> ARTICULO 10. Extiéndese a quince años el término de la prescripción extintiva del dominio o propiedad a que se refiere el artículo 6° de la Ley 200 de 1936, para aquellos predios rurales respecto de los cuales se compruebe que se han celebrado, antes del 1° de enero de 1947, contratos de la especie a que se refiere el artículo 1° de la presente Ley, que cubren por lo menos una tercera parte de la extensión inculta del presente predio.

Agraria – INCORA y se le encargaron las siguientes funciones: administrar las tierras baldías, el Fondo Nacional Agrario, Clarificar las tierras, realizar concentraciones parcelarias, promover las unidades de acción rural, entre otras (Suin-juriscol, 1961).

En el Gobierno de Carlos Lleras Restrepo, se profirió la Ley 1 de 1968, la cual le dio herramientas importantes al INCORA para avanzar en el acceso equitativo a la tierra de los campesinos, en la vigencia de esta Ley se adquirió una gran cantidad de tierras para campesinos sin tierra.

Para el año de 1973, mediante la Ley 4 se introducen reformas a la Ley 200 de 1936, artículos 1, 6, 12, también se modificaron los artículos 1, 10, 11,12,27,29,42,50,56,57,58,59,61,62, 63, 68,72,77,60, 81,86, 91 de la Ley 135 de 1961 y se limitó la pequeña propiedad rural a 15 hectáreas (Suin-juriscol, 1973)<sup>19</sup>.

Los avances logrados por la Ley 1 de 1968 y sus decretos reglamentarios fueron detenidos por la presión de los grandes latifundistas mediante el “Pacto del Chicoral”, una reunión que sostuvieron con el gobierno de la época que luego dio como resultado la promulgación de una Ley de Aparcería, la cual restringió la titulación a los campesinos, al implementar criterios más complejos para limitar la declaración de expropiación de predios y a pagar fuertes indemnizaciones a los propietarios cuando sus tierras fueran priorizadas para los programas de reforma agraria.

Con la expedición de la Ley 30 de 1988, cambian los principios orientadores de la reforma agraria, aparece lo que se conoce como el mercado de tierras donde los campesinos ingresan a éste mercado a través de los subsidios otorgados por el Estado. Los cuales podían cubrir hasta un 70% del valor total del predio, además, de presentar un proyecto productivo, el cual debía tener una financiación autónoma.

## **1.2. Desde la promulgación de la Constitución de 1991 hasta la fecha**

---

<sup>19</sup> <http://www.suin.gov.co/viewDocument.asp?id=1786293>

Con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, se mantuvo el equilibrio entre los derechos de propiedad privada y libertad económica con la función social de la propiedad y el intervencionismo del Estado<sup>20</sup>. A la vez, se estableció en el ordenamiento jurídico Colombiano tres clases de propiedad: la estatal, la pública y la privada, esta última se la puede dividir en individual y colectiva (Corte Constitucional, T-566, 1992).

- a. La propiedad estatal la conforma el subsuelo, los recursos naturales no renovables (Artículo 332, C.P del Col), los componentes del territorio (artículo 102, C.P de Col), como:

el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa

También, los bienes de la Unión (Artículo 674 del C.C), es decir, los bienes que posee como propiedad privada.

- b. La propiedad pública, la conforman los bienes afectados al dominio público o al interés general (Artículo 1 de C. P de Col), y se encuentran determinados por su calificación legal, destinación, afectación y se los puede clasificar en: a) bienes afectados al fomento de la riqueza nacional, b) al uso público, c) al espacio público.

---

<sup>20</sup> Artículo 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa - administrativa, incluso respecto del precio.



- c. Propiedad privada: protegida por el artículo 58 de la Constitución, se le asigna una función social que implica obligaciones y le es inherente la función ecológica, se la clasifica en individual y colectiva (artículo 329 de la C. P de Col), esta última se refiere a las comunidades indígenas y afros (artículo 55 transitorio de la C. P de Col y Ley 70 de 1993).

La propiedad de la tierra así clasificada en la Constitución de 1991, hace énfasis especial respecto de la propiedad privada, en el artículo 58, en lo siguiente:

Es una función social que implica obligaciones y como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad (...) (Constitución Política de Colombia, 1991).

En éste precepto constitucional y en los compromisos asumidos por Colombia en la Cumbre Mundial de Río de Janeiro de 1992, fueron soporte para la promulgación de la Ley 99 de 1993, mediante la cual se dio viabilidad al Ministerio del Medio Ambiente y a las Corporaciones Autónomas Regionales. Esta nueva institucionalidad en materia ambiental hizo que derechos sobre la tierra, quedarán dentro de la esfera ambiental.

Con la expedición de la Ley 160 de 1994, se incluyó la figura de subsidio a la demanda donde se promueve la modalidad de “negociación voluntaria”, la cual no resuelve la necesidad de tierras del campesinado colombiano. Sin embargo, se incluyó figura de las Zonas de Reserva Campesina para que a los campesinos les fuera titulada su tierra o les fuera adjudicada, se detuviera el avance del latifundio, se pudiese conservar la cultura campesina en varias zonas del país y se realizaran planes de desarrollo que les permitiese a los campesinos vivir en condiciones de dignidad. También incluyó lo que varios autores denominan la función “productiva agrícola”, que tienen la tierra, pues a través de ella, se puede generar ingresos y por ende, riqueza. Para autores como Valdivieso (2001) los derechos de propiedad y costos de transacción cobran importancia para un individuo, si existe una estructura de incentivos y un definido marco de derechos de propiedad, con reglas que los aseguren; pues los costos de

transacción de la propiedad, implican gastos como la administración, regulación, la medición y se requiere de una institucionalidad con suficiente poder para preservar los derechos y su funcionamiento eficiente para disminuir los costos transacción inherentes.

Para preservar dichos derechos, el Estado Colombiano ha dispuesto varias instituciones como:

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, es la entidad encargada de:

producir el mapa oficial y la cartografía básica de Colombia; elaborar el catastro nacional de la propiedad inmueble; realizar el inventario de las características de los suelos; adelantar investigaciones geográficas como apoyo al desarrollo territorial; capacitar y formar profesionales en tecnologías de información geográfica y coordinar la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE) (IGAC,2017)

Respecto del catastro nacional tiene 3 funciones. La fiscal, que gestiona para el Estado y para los particulares las tarifas impositivas por ejercer el derecho de propiedad u ocupación, la jurídica, que aporta los elementos básicos para clasificar o identificar la propiedad pública o privada, y la física, que informa sobre el inventario de tierras desde su condición material de topografía y área.

Para el Cauca, existe un retraso en la conformación del catastro. Muchos municipios no han realizado actualizaciones catastrales y otros no siquiera tienen la información catastral completa, pues no tienen el catastro físico de sus entes territoriales, creando desinformación sobre sus territorios.

Para el caso del Municipio de Inzá, se realizó la última actualización catastral en los años 2005 – 2006, y donde por primera vez, se obtuvo el catastro físico del Municipio, obteniéndose 6.284 predios (Predial Inzá, 2015), entre predios con títulos de

propiedad y predios de poseedores.

El Servicio de Registro de Instrumentos Públicos, encargado de certificar en nombre del Estado Colombiano,

a) Todo acto, contrato, decisión contenido en escritura pública, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes inmuebles; b) Las escrituras públicas, providencias judiciales, arbitrales o administrativas que dispongan la cancelación de las anteriores inscripciones y la caducidad administrativa en los casos de ley; c) Los testamentos abiertos y cerrados, así como su revocatoria o reforma de conformidad con la ley. (Ley 1579, 2012)

Hasta el año 2011, se habían titulado 3216 predios a pobladores del Municipio de Inzá (ANT, 2016).

Respecto de la titulación de tierras, la facultad está hoy en cabeza de la Agencia Nacional de Tierras (antes INCODER). Su marco normativo para ejecutar su política pública, es la Ley 160 de 1994 y sus decretos reglamentarios. En la actualidad, está en proceso de elaboración una reforma de dicha norma por parte del Ejecutivo, en atención a las facultades otorgadas por el Acto Legislativo 01 de 2016<sup>21</sup>. Dicha reforma

---

<sup>21</sup> Artículo 2°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así: Artículo transitorio. Facultades presidenciales para la paz. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, facúltase al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Las anteriores facultades no podrán ser utilizadas para expedir actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes códigos, leyes que necesitan mayorías calificada o absoluta para su aprobación, ni para decretar impuestos. Los decretos con fuerza de ley que se dicten en

derogar la Ley 160 de 1994, los artículos 14 y 15 de la Ley 135 de 1961, los artículos 1 y 2 de la Ley 200 de 1936, la Ley 1561 de 2012 en toda referencia explícita a los predios rurales y en particular los artículos 1, 2 inciso primero, artículo 7 y artículo 12, inciso segundo, como también el párrafo del artículo 65 de la Ley 1579 de 2012, modificado por el artículo 105 de la Ley 1753 de 2015, esto, en cumplimiento del “Acuerdo Final para terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” y que busca desarrollar los artículos 2, 58, 64, 65 y 330 de la Constitución Política, con el objeto de

Establecer el marco normativo para la implementación de la política de ordenamiento social de la propiedad rural en Colombia, la cual es de utilidad pública e interés general. El ordenamiento social de la propiedad rural supone la democratización del acceso a la tierra a los trabajadores agrarios sin tierra o con tierra insuficiente y en especial a las mujeres rurales, de las comunidades más afectadas por la miseria, el abandono y el conflicto, como uno de los principales elementos para lograr la Reforma Rural Integral (Ministerio de Agricultura, 2017).

Con éste enfoque denominado Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, se pretende una “evolución de reforma agraria”, por medio de la intervención en el territorio, a través de:

- Implementación de la metodología de barrido predial, es decir, verificación de las situaciones jurídicas y materiales de los sujetos a ordenamiento social.
- La política agraria se ejecutará por medio de los Planes de Ordenamiento de la Propiedad. Se pretende identificar, mapear, organizar, y resolver situaciones relacionadas con el acceso, formalización, distribución inequitativa de la tierra, inseguridad jurídica o incumplimiento de la función social de la propiedad rural

---

desarrollo de este artículo tendrán control de constitucionalidad automático posterior a su entrada en vigencia. El procedimiento de revisión de constitucionalidad de estas disposiciones deberá surtirse por parte de la Corte Constitucional dentro de los dos meses siguientes a su expedición.

- Se crea un procedimiento único de ordenamiento social de la propiedad rural.
- Se crea el Registro de Sujetos de Ordenamiento RESO, con el propósito de priorizar beneficiarios que tengan un patrimonio inferior a 100 smlmv. Los que tenga un patrimonio entre 100 y 500 smlmv deberán contribuir dependiendo de los mismos y los que tengan patrimonio superior a 500 smlmv solo podrán acceder al uso, pero respetando la prioridad de acceso a tierras a favor de los más pobres.
- Se legaliza la situación de quienes estén ocupando predios en extensiones mayores a la Unidad Agrícola Familiar - UAF, así no cumplan los requisitos que establece la Ley 160 de 1994 y se les entrega el dominio de una UAF y el excedente se les entrega a través de la figura jurídica de uso.
- Se crea la Unidad de Producción Rural.
- Se elimina la obligación de la ocupación previa para recibir el título.
- Se propone la figura de derecho real de superficie. El estado no se desprende de la propiedad.
- Se prohíbe vender la tierra adjudicada por 7 años.
- Se elimina la prohibición de subdivisión.
- Se elimina la prohibición de acumulación.
- Se permitirá la formalización de predios privados.
- Se crea la Acción de Nulidad para la Recuperación de Predios indebidamente obtenidos, revirtiendo al estado el predio.
- Se crea la acción de resolución de controversias sobre la adjudicación, cuando se cuestione la legalidad de los actos. (Ministerio de Agricultura, 2017)

Bajo éste enfoque, se mantiene el “status quo” de quienes han explotado las tierras de la Nación y que rebasan la UAF, dando prelación a que muchas personas que han acumulado tierras de forma ilegal, las puedan sanear. Así mismo, se incorporan elementos necesarios para el control en la asignación de las tierras baldías a los menos favorecidos y a la vez, se permite la explotación de grandes extensiones de tierras que están a nombre de la Nación, bajo la modalidad de usufructo, a personas con patrimonio superior a 500 smlmv, es decir, a precios del 2017, serían montos

superiores a \$ 373.558.500. Este nuevo enfoque, si bien, avanza en el control de la asignación de tierras, también, trata de responder al interés económico que tiene la propiedad, desconoce la consulta previa, vulnera la autonomía territorial, ausencia de enfoque de género, desconoce el principio de participación (Cepeda & otros, 2017), se coloca en riesgo el modelo económico del país, podría ser una ley confiscatoria, se reduce la superficie destinada para el campesinado y la producción (Semana, 2017). Esperemos que la nueva normatividad respecto de la tierra en Colombia, se consolide en una mejor asignación y, exista un mejor control por parte del Estado, que evite la concentración irregular de ella.

Seguidamente, se realiza una revisión del desarrollo jurisprudencial que ha hecho la Corte Constitucional respecto de los modos de adquirir la propiedad en Colombia, con el propósito tener claridad sobre los alcances del mencionado derecho.

## **2. Revisión del desarrollo jurisprudencial constitucional sobre los modos de adquirir la propiedad en Colombia**

Desde que la Corte Constitucional de Colombia, inició su labor como guardiana de la Constitución de 1991 (artículo 241); al realizar el análisis del concepto de propiedad en Colombia en sus primeras sentencias, como la C-006 de 1993; deconstruye la noción de la propiedad como derecho subjetivo y, da un concepto diferente al que se traía desde 1886<sup>22</sup>. Señala que: *“el desarrollo económico y social es el responsable último de la mutación del concepto y del sentido que la sociedad colombiana tiene y asigna a la propiedad privada”*.

---

<sup>22</sup> **Artículo 32.-** En tiempo de paz nadie podrá ser privado de su propiedad en todo ni en parte, sino por pena, o apremio, o indemnización, o contribución general, con arreglo a las leyes. Por graves motivos de utilidad pública, definidos por el Legislador, podrá haber lugar a enajenación forzosa, mediante mandamiento judicial, y se indemnizará el valor de la propiedad, antes de verificar la expropiación.

**Artículo 33.-** En caso de guerra y sólo para atender al restablecimiento del orden público, la necesidad de una expropiación podrá ser decretada por autoridades que no pertenezcan al orden judicial y no ser previa la indemnización. En el expresado caso la propiedad inmueble sólo podrá ser temporalmente ocupada, ya para atender a las necesidades de la guerra, ya para destinar a ella sus productos, como pena pecuniaria impuesta a sus dueños conforme a las leyes. La Nación será siempre responsable por las expropiaciones que el Gobierno haga por sí o por medio de sus agentes.

Se introduce un elemento importante y es la función social como elemento que estructura el derecho de propiedad<sup>23</sup>, el cual tiene las siguientes consecuencias: a) la función social no se agota en exigir al propietario un ejercicio activo y productivo de la propiedad, sino que, puede apuntar a la supresión de algunas facultades a su ejercicio condicionado o en algunos casos “*al obligado ejercicio de alguna de ellas*”, b) Las limitaciones que se colocan al ejercicio de la propiedad no son excepcionales, sino que se deben entender como deberes que deben ser asumidos sin indemnización alguna. Esta consecuencia, se aparta de la idea liberal desarrollada por la Corte Suprema de Justicia, donde las limitaciones al ejercicio de la propiedad están clasificadas en externas al derecho y excepcionales al ejercicio (Corte Suprema, 1989, septiembre 13).

Otro elemento a tener en cuenta, desarrollado en la sentencia C-006 de 1993, es que se reconoce un componente dual de la propiedad, uno económico, el cual enfatiza las posibilidades que tiene el propietario de aprovechar el bien, pero éstas deben ajustarse a los intereses de la colectividad y, el otro, es jurídico, donde “se proyecta en variados regímenes según el tipo de bien y las exigencias concretas de la función social y en la pluralidad de titularidades (privada, solidaria, estatal, entre otras).

La Corte sostiene que “*la propiedad privada morfológicamente*”, se debe entender como 2 módulos, uno como función social, es decir: El derecho de propiedad “*supone la previa existencia y ejercicio del derecho, que se extingue como consecuencia de la violación de la ley que ha definido la función social específica que vincula al propietario a la realización de una conducta que interesa a la comunidad*” (Corte Constitucional, 1993, C-006). Como un módulo privado, “*se refiere a la inobservancia de un presupuesto previsto en una ley ordinaria como necesario para dar por configurado el derecho o admisible su ejercicio, de modo que la realización de la conducta endereza a obtener el beneficio favorable en ella consagrado interesa exclusivamente al sujeto*” (Corte Constitucional, 1993, C-006). Con ésta interpretación

---

<sup>23</sup> “A la luz de los antecedentes estudiados, la referencia que se hace a la “función social”, como se abundará más adelante, no es simplemente retórica. Para comenzar tiene como efecto elevar la aludida “función social” a elemento estructural del derecho a la propiedad privada”, Corte Constitucional C-006 de 1993.

la Corte reconoce el derecho individual como propietario y, a la vez, lo condiciona a un fin social.

Luego en sentencia C-595 de 1999, la Corte Constitucional, al analizar el artículo 669<sup>24</sup> del Código Civil, recoge los desarrollos jurisprudenciales realizados por la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia del 11 de agosto de 1988 y la vez, manifiesta que no existe cosa juzgada sobre el particular y, hace un análisis del desarrollo constitucional del derecho de propiedad en tres momentos, así:

- a) “La Constitución de 1886, no contenía una referencia explícita a la propiedad”, sin embargo, las acciones de inconstitucionalidad sobre el artículo 669 del Código Civil, no se hicieron esperar, resultaba cuestionable la posibilidad de los propietarios de “*usar y disponer arbitrariamente de la cosa de dominio*”.
- b) La Reforma Constitucional de 1936, “comportó un cambio notable (...) en la concepción de la funciones que al Estado le incumben (...) y en el compromiso con una distribución más racional de la riqueza”. Esta tendencia asimilada al “socialismo de Estado”, tomada de León Duguit, cambio la noción de derecho subjetivo a la de función social en la Reforma Constitucional de 1936<sup>25</sup>.
- c) En la Constitución de 1991, estableció a Colombia como un “*Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundada en el respeto de la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en*

---

<sup>24</sup> **ARTICULO 669. CONCEPTO DE DOMINIO.** El dominio que se llama también propiedad es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra ley o contra derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad.

<sup>25</sup> “Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas naturales o jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Por motivos de utilidad pública o de interés social, podrá haber expropiación, mediante sentencia judicial e indemnización previa. Con todo, el legislador, por motivos de equidad, podrá determinar los casos en que no haya lugar a indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara”. Acto Legislativo No. 1, agosto 5, 1936, artículo 10. (subrayas fuera del texto)”.



*la prevalencia del interés general*". De ahí que, la configuración del derecho de propiedad "se hizo atenuando aún más las connotaciones individualistas del derecho y acentuando su función social; agregó además el Constituyente que al derecho de propiedad le es inherente una función ecológica y creó, con el mandato de que sean protegidas, y promovidas formas asociativas y solidarias de propiedad. La Modificación constitucional producida al Artículo 58, mediante Acto Legislativo No. 1 de 1999, abolió la posibilidad de expropiación sin indemnización, y reafirmó a la propiedad como una "función social que implica obligaciones" y el deber del estado de proteger y promover "las formas asociativas y solidarias de propiedad".

Se pasa de una noción individualista, a "un concepto creado para dar respuesta a las múltiples demandas sociales que claman por la transformación del Estado liberal, en una entidad que se encargará de garantizar patrones mínimos dentro de los que fuera posible vivir dignamente", es decir, la adopción de la fórmula del Estado Social de Derecho y una renovada concepción de la propiedad, la cual se resume así:

- a) El desarrollo económico y social son los responsables del cambio del concepto de propiedad (Corte Constitucional, 1993, C-074).
- b) Con la vinculación de la propiedad privada a la función social, se "ha querido subordinar la garantía de la misma a los requerimientos de la producción y la generación de riqueza" (Corte Constitucional, 1993, C-074).
- c) Existen varias modalidades mediante las cuales se manifiesta el derecho de propiedad, extendiéndole "una interpretación que antepone el contenido social" (Corte Constitucional, 1993, C-074).
- d) Se ha otorgado garantías constitucionales a otras formas de propiedad y economía solidaria, como el movimiento cooperativo y los indígenas (Corte Constitucional, 1993, C-074).

En este sentido, con la Constitución de 1991, sus reformas y desarrollo

jurisprudencial, se ha colocado a la vanguardia el concepto del derecho de propiedad en materia constitucional en Colombia, introduciendo conceptos como la función social, ecológica, otras formas asociativas y solidarias.

### **3. Revisión de la Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho de propiedad que tenga incidencia en Colombia**

Con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, se abren nuevos espacios de interpretación a derechos como la propiedad, a la vez, se amplía el marco constitucional al vincular normas sobre derechos fundamentales del derecho internacional al articulado de la Constitución bajo el denominado bloque de constitucionalidad. Es a partir de ésta realidad, que se hace una breve revisión de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre derechos de la propiedad colectiva y la propiedad privada, con el propósito de identificar líneas de interpretación que permitan dar claridad a los conflictos territoriales que afrontan varias zonas del país. Para ello se aborda, en primer lugar, el caso de la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua; en segundo lugar, el caso Comunidad Indígena Yakye Vs. Paraguay; en tercer lugar, Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay; y en cuarto lugar, el caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros Vs Panamá.

Al realizar la revisión de los casos llevados ante La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH), sobre conflictos surgidos entre la propiedad colectiva indígena y la propiedad privada, encontramos varios casos resueltos por Corte, que han abordado estrategias argumentativas para decidir casos sobre el derecho de propiedad de las comunidades étnicas, las cuales podemos resumir de la siguiente manera:

#### **3.1. Caso de la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua**

El caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni<sup>26</sup> Vs. Nicaragua, decidió mediante la sentencia de 31 de agosto de 2001, en la cual se discutió: a) la falta de reconocimiento de los derechos de la comunidad indígena, b) la ineficacia de los procedimientos establecidos por la legislación de Nicaragua para hacer efectivos los derechos de la comunidad indígena y c) la falta de demarcación de las tierras en posesión de la Comunidad (Sentencia IDH, 2001, Agosto 31, p.2)

La Corte IDH, realiza el análisis del artículo 25 de la Convención desde 2 ópticas. La primera, es saber si existe algún procedimiento para la titulación de tierras y la segunda, conocer si los recursos de amparo interpuesto fueron fallados, según el artículo 25 de la Convención.

La Corte IDH, concluye que en éste caso, los procedimientos accionados en las distintas instancias desconocieron *“el principio de plazo razonable consagrado en la Convención Americana”* (Sentencia IDH, 2001, Agosto 31, párrafo 134). Así mismo, sostiene que el artículo 25 de la Convención está relacionado con la obligación que establece el artículo 1.1., es decir, *“que atribuye funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes, de lo cual se desprende que el Estado tiene la responsabilidad de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, así como la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales”* (Sentencia IDH, 2001, Agosto 31, párrafo 135). Por lo tanto, el Estado de Nicaragua no adoptó las medidas necesarias que permitiese la delimitación, demarcación y la titulación de la tierras indígenas sin ceñirse a los plazos razonables para tramitar los recursos de amparo colocados por la Comunidad.

---

<sup>26</sup> “La Comisión presentó este caso con el fin de que la Corte decidiera si el Estado violó los artículos 1 (Obligación de Respetar los Derechos), 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno), 21 (Derecho a la Propiedad Privada) y 25 (Protección Judicial) de la Convención, en razón de que Nicaragua no ha demarcado las tierras comunales de la Comunidad Awas Tingni, ni ha tomado medidas efectivas que aseguren los derechos de propiedad de la Comunidad en sus tierras ancestrales y recursos naturales, así como por haber otorgado una concesión en las tierras de la Comunidad sin su consentimiento y no haber garantizado un recurso efectivo para responder a las reclamaciones de la Comunidad sobre sus derechos de propiedad”, Corte IDH, Sentencia de 31 de agosto de 2001, página 2, Párrafo 2.

Respecto del Artículo 21 de la Convención, se reconoce el derecho a la propiedad privada<sup>27</sup> y a la vez sostiene, que por tratarse de un tratado internacional de derechos humanos, no se pueden asimilar al sentido que tienen en el derecho interno, de ahí que, la interpretación de éstos, debe estar acorde a la realidad en el tiempo y a las vidas actuales. Además, el artículo 29 b de la Convención “prohíbe una interpretación restrictiva de los derechos”, de ahí que, se protege el derecho a la propiedad comunal de los pueblos indígenas.

A partir de ésta interpretación, la Corte IDH, hace las siguientes precisiones. a) La propiedad en las comunidades indígenas es comunal y no se centra en los individuos, b) Los indígenas *“tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios”*, c) la relación de las comunidades indígenas con la tierra *“debe ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica”* y d) la relación con la tierra no es una cuestión de posesión y producción, sino que tiene que ver, con *“un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”* (Sentencia IDH, 2001, Agosto 31, párrafo 149)

### **3.2. Caso Comunidad Indígena Yakye Vs. Paraguay**

En el Caso Comunidad Indígena Yakye Vs. Paraguay, decidido mediante sentencia del 17 de junio de 2005, se alegó que el Estado del Paraguay no le había garantizado a la Comunidad Indígena Yakye, el derecho a la propiedad ancestral. Se afirma que desde el año 1993, estaba en trámite la petición de reivindicación de su territorio, sin que las autoridades del Paraguay lo hayan resuelto. Esta demora, le estaba significado a la comunidad tener que soportar un estado de vulnerabilidad alimenticia, médica y sanitaria, que amenazaba su supervivencia (Sentencia IDH, 2005, Junio 17, párrafo 2).

---

<sup>27</sup> a) que “[t]oda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes”; b) que tales uso y goce se pueden subordinar, por mandato de una ley, al “interés social”; c) que se puede privar a una persona de sus bienes por razones de “utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley”; y d) que dicha privación se hará mediante el pago de una justa indemnización, Corte IDH, sentencia del 31 de agosto de 2001, pág. 77, párrafo 143.

Por parte del Estado, se alegó que:

El derecho a la propiedad de los miembros de la comunidad no se había podido efectivizarse porque los representantes de la misma han mantenido una actitud “intransigente en la obtención de 18.000 [hectáreas] de la Estancia Loma Verde” y porque el Congreso “ha considerado la productividad o la utilización económica de la tierra” como criterio para negar la expropiación de los territorios reivindicados, haciéndose imposible que el Estado confisque tierras en desconocimiento del derecho de propiedad privada de sus actuales dueños (Sentencia IDH, 2005, Junio 17, párrafo 142).

En esta oportunidad, la Corte IDH, concuerda con los planteamientos del Estado del Paraguay, en el sentido, que tanto la propiedad privada como la propiedad comunitaria tienen protección convencional amparada en el artículo 21 de la Convención Americana y que dicho reconocimiento carece de sentido, *si no se ha establecido o delimitado físicamente la propiedad* (Sentencia IDH, 2005, Junio 17, párrafo 143).

Sostiene la Corte IDH, que cuando existen contradicciones entre la propiedad comunal indígena y la propiedad privada, se han establecido unas reglas para definir las posibles restricciones admisibles al goce y ejercicio efectivo del derecho a la propiedad, así:

“... ”

- a) deben estar establecidas por ley;
- b) deben ser necesarias;
- c) deben ser proporcionales, y
- d) deben hacerse con el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática”.

La Convención en su artículo 21.1, contempla que “*la ley puede subordinar el uso y goce de los bienes al interés social*”<sup>28</sup>. Para La Corte IDH, las restricciones legales

---

<sup>28</sup>[http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

deben estar orientadas *“a satisfacer un interés público imperativo, siendo insuficiente que demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno”*. Es decir, *“las restricciones deben justificarse según sus objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad del pleno goce del derecho restringido”* (Sentencia IDH, 2005, Junio 17, párrafo 145).

Sostiene la Corte IDH, que al aplicar las reglas a los conflictos entre el derecho a la propiedad privada y la propiedad ancestral de las comunidades indígenas, los Estados deben valorar caso por caso las restricciones entre un derecho y el otro. Los derechos territoriales indígenas tienen un concepto más extenso y distinto; se relaciona con la supervivencia de los pueblos, su hábitat, su desarrollo propio y sus planes de vida, por lo tanto, al desconocerse éstos derechos, se estaría afectando su derecho a la identidad cultural y supervivencia de sus pobladores.

Por otro lado, *“la restricción a la propiedad privada de los particulares podría ser necesaria para lograr el objetivo colectivo de preservar identidades culturales en una sociedad democrática y pluralista en el sentido de la Convención Americana; y proporcional, si se hace el pago de una justa indemnización a los perjudicados”* (Sentencia IDH, 2005, Junio 17, párrafo 148).

Esta consideración no significa que siempre que estén en conflicto los intereses territoriales particulares o estatales y los de las comunidades indígenas, prevalezcan los últimos sobre los primeros. Sostiene la Corte IDH, que cuando *“los Estados se vean imposibilitados, por razones concretas y justificadas de adoptar medidas para devolver el territorio tradicional y los recursos comunales de las poblaciones indígenas, la compensación que se otorgue debe tener como orientación principal el significado que tiene la tierra para éstas”* (Sentencia IDH, 2005, Junio 17, párrafo 149).

Al referirse al artículo 16.4 del Convenio 169 de la OIT, respecto de las comunidades indígenas que han sido desplazadas, se indica:

“Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización con las garantías apropiadas” (Sentencia IDH, 2005, Junio 17).

Es decir que, *la elección y entrega de tierras alternativas, el pago de una justa indemnización o ambos no quedan sujetas a criterios meramente discrecionales del Estado, deben ser conforme a una interpretación integral del Convenio 169 de la OIT y la Convención Americana, consensuadas con los pueblos interesados conforme a sus propios procedimientos de consulta, valores, usos y derecho consuetudinario* (Sentencia IDH, 2005, Junio 17, párrafo 151)

### **3.3. Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay**

En el caso planteado por la Comunidad Indígena Sawhoyamaxa<sup>29</sup> Vs Paraguay, y resuelto mediante sentencia del 29 de marzo de 2006; La Corte IDH, al resolver el caso toma el precedente fijado en el caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs Paraguay<sup>30</sup>. Se afirma que los conceptos de propiedad y posesión para los pueblos indígenas pueden tener “*una significación colectiva*” y en ese sentido, “*la noción de dominio y posesión sobre las tierras*” no corresponden con “*la concepción clásica de la propiedad, pero merecen igual protección del artículo 21 de la Convención Americana*” (Sentencia

---

<sup>29</sup> “La Comisión presentó la demanda con base en el artículo 61 de la Convención Americana, con el fin de que la Corte decidiera si el Paraguay violó los artículos 4 (Derecho a la Vida), 5 (Derecho a la Integridad Personal), 21 (Derecho a la Propiedad Privada), 8 (Garantías Judiciales), y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la misma, en perjuicio de la Comunidad Sawhoyamaxa del Pueblo Enxet-Lengua (en adelante la “Comunidad indígena Sawhoyamaxa”, la “Comunidad Sawhoyamaxa”, la “Comunidad indígena” o la “Comunidad”) y sus miembros (en adelante “los miembros de la Comunidad”). La Comisión alegó que el Estado no ha garantizado el derecho de propiedad ancestral de la Comunidad Sawhoyamaxa y sus miembros, ya que desde 1991 se encontraría en tramitación su solicitud de reivindicación territorial, sin que se haya resuelto satisfactoriamente. De acuerdo con lo manifestado por la Comisión en su demanda, esto ha significado la imposibilidad de la Comunidad y sus miembros de acceder a la propiedad y posesión de sus tierras y ha implicado mantenerla en un estado de vulnerabilidad alimenticia, médica y sanitaria, que amenaza en forma continua su supervivencia e integridad”

<sup>30</sup> “Por las razones señaladas, la Corte reitera su jurisprudencia anterior<sup>182</sup>, en el sentido de que el procedimiento administrativo de reivindicación de tierras ha sido inefectivo y no ha mostrado una posibilidad real para que los miembros de la Comunidad Sawhoyamaxa recuperen sus tierras tradicionales. Párrafo 108.

IDH, 2006, Marzo 29, párrafo 120). Limitar versiones distintas al uso y goce de los bienes, que les pueden dar otras culturas, sería como sostener que “sólo existe una forma de usar y disponer de los bienes”, lo que haría *“ilusoria la protección del artículo 21 de la Convención para millones de personas”* (Sentencia IDH, 2006, Marzo 29, párrafo 120).

Hasta antes de la sentencia del caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya, la Corte se había pronunciado en tres ocasiones: a) El caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni<sup>31</sup>, b) el Caso de la Comunidad Moiwana, sentencia del 15 de junio de 2005<sup>32</sup> y c) el Caso de la Comunidad Yakye Axa, sentencia del 17 de junio de 2005<sup>33</sup>. A partir de estos precedentes, la Corte IDH, extrae las siguientes conclusiones:

- “1) la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado;
- 2) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro;
- 3) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; y
- 4) los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros inocentes, tienen el derecho de recuperarlas o a**

---

<sup>31</sup> El Tribunal señaló que la posesión de la tierra debería bastar para que los miembros de las comunidades indígenas obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro

<sup>32</sup> La Corte consideró que los miembros del pueblo N'djuka eran “los dueños legítimos de sus tierras tradicionales” aunque no tenían la posesión de las mismas, porque salieron de ellas a consecuencia de los actos de violencia que se produjo en su contra. En este caso las tierras tradicionales no fueron ocupadas por terceros.

<sup>33</sup> El Tribunal consideró que los miembros de la Comunidad estaban facultados, incluso por derecho interno, a presentar solicitudes de reivindicación de tierras tradicionales, y ordenó como medida de reparación que el Estado identifique esas tierras y las entregue de manera gratuita



**obtener otras tierras de igual extensión y calidad. Consecuentemente, la posesión no es un requisito que condicione la existencia del derecho a la recuperación de las tierras indígenas**". (Sentencia IDH, 2006, Marzo 29, párrafo 128) (Subrayado fuera de texto).

En relación a la recuperación de las tierras por parte de las comunidades indígenas que permanecen congeladas, La Corte IDH, ha tomado como sustento jurídico *"la base espiritual y material de la identidad de los pueblos indígenas se sustenta principalmente en su relación única con sus tierras tradicionales"* (Sentencia IDH, 2006, Marzo 29, párrafo 131). Se argumenta que mientras exista dicha relación, el derecho a la reivindicación estará vigente y se puede expresar de varias formas, según el pueblo que los reclame, la situación concreta que afronte y *"puede incluir el uso o presencia tradicional, ya sea a través de lazos espirituales o ceremoniales; asentamientos o cultivos esporádicos; caza, pesca o recolección estacional o nómada; uso de recursos naturales ligados a sus costumbres; y cualquier otro elemento característico de su cultura"* (Sentencia IDH, 2006, Marzo 29, párrafo 131).

Para efectivizar el derecho a las tierras por parte de las comunidades indígenas, le corresponde a los Estados implementar las acciones que permitan su recuperación y cuando éste *"se vea imposibilitado por motivos objetivos y fundamentados"*, éste deberá *"entregarles tierras alternativas de igual extensión y calidad, que serán escogidas de manera consensuada con los miembros de los pueblos indígenas, conforme a sus propias formas de consulta y decisión"* (Sentencia IDH, 2006, Marzo 29, párrafo 135).

Respecto a la decisión de dirimir los conflictos de si la propiedad tradicional de una comunidad indígena está por encima del derecho a la propiedad privada o viceversa, la Corte se declara no competente, por no ser un tribunal de derecho interno, que dirime los conflictos entre particulares. A la Corte sólo le compete analizar si se les garantizaron los derechos de la comunidad indígena y para ello fija los siguientes criterios:

- a. El hecho de que las tierras a recuperar estén en manos privadas no constituye un motivo “objetivo y fundamentado”.
- b. La productividad de la tierra no es un argumento para restringir el reclamo de las tierras ancestrales.
- c. *“La aplicación de acuerdo comerciales bilaterales no justifica el incumplimiento de las obligaciones estatales emanadas de la Convención Americana, tratado multilateral de derechos humanos dotado de especificidad propia, que genera derechos a favor de los individuos y no depende enteramente de la reciprocidad de los Estados”* (Sentencia IDH, 2006, Marzo 29, párrafo 140).

#### **3.4. Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros Vs Panamá**

Por último, en la sentencia de fecha 14 de octubre de 2014, caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros<sup>34</sup> Vs. Panamá, La Corte IDH, para dar solución al caso en tratándose del derecho a la propiedad de las comunidades indígenas Vs. La propiedad Privada, recoge el precedente establecido en el caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs Nicaragua, donde se menciona que para los pueblos indígenas es importante la propiedad colectiva de la tierra y todo lo que en ella contiene, de ahí que, las concepciones del dominio y la posesión, no corresponden con los conceptos clásicos de propiedad (Sentencia IDH, 2014, Octubre 14, párrafo 111). Las tierras colectivas indígenas, según el precedente establecido en el caso Comunidad Moiwana Vs. Surinam, indica *inter alia* que:1) la posesión

---

<sup>34</sup> El caso se refiere a la alegada responsabilidad internacional de Panamá, relacionada con: (i) la supuesta violación continuada del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas Kuna de Madungandí (“Kuna”) y Emberá de Bayano (“Emberá”) y sus miembros, por el alegado incumplimiento del pago de indemnizaciones relacionadas con el despojo e inundación de sus territorios ancestrales, como consecuencia de la construcción de la Represa Hidroeléctrica del Bayano entre los años 1972 y 1976; (ii) la alegada falta de reconocimiento, titulación y demarcación de las tierras otorgadas (con respecto al pueblo Kuna durante un largo período de tiempo y con respecto al pueblo Emberá hasta el día de hoy); (iii) la supuesta falta de protección efectiva del territorio y los recursos naturales de invasión y la tala ilegal del bosque por parte de terceros; (iv) el supuesto incumplimiento de Panamá de proveer un procedimiento adecuado y efectivo para el acceso a la propiedad colectiva territorial y para obtener una respuesta a las múltiples denuncias de injerencias de sus territorios, y (v) la secuencia de violaciones cometidas por el Estado sería una manifestación de discriminación de los pueblos Kuna y Emberá, la cual se vería reflejada en la vigencia de normas que responden a una alegada política de carácter asimilacionista.

tradicional de los indígenas equivale al título pleno de dominio; 2) la posesión tradicional da el derecho al reconocimiento de la propiedad y su registro, y 3) el Estado debe delimitar, demarcar y otorgar título colectivo (Sentencia IDH, 2014, Octubre 14, párrafo 117). El desconocimiento de estos criterios lleva al incumplimiento al uso y goce de los bienes de las comunidades.

Cuando se trata de tierras ancestrales, donde no se tiene la posesión y ocupación prolongada ancestral, no es posible exigir el reconocimiento oficial de la propiedad y su registro. Para el caso de las tierras alternativas no ancestrales, el reconocimiento de la propiedad colectiva surge cuando el Estado las asigna (Sentencia IDH, 2014, Octubre 14, párrafo 121) y, deben respetarse los mismos criterios establecidos para la recuperación de las tierras ancestrales cuando fuese posible, de lo contrario, “se *limitaría el goce del derecho a la propiedad colectiva*” (Sentencia IDH, 2014, Octubre 14, párrafo 122).

#### **4. Análisis del título supletorio de la comunidad indígena de Inzá, con el propósito de revisar su validez y eficacia**

En la actualidad, diversos son los conflictos territoriales que afronta el Departamento del Cauca, entre ellos, los generados entre las poblaciones indígenas, campesinas, y afro descendientes y básicamente surgen a partir del control territorial que cada población reclama como legítimo desde las figuras jurídicas territoriales que para el caso de los campesinos son las denominadas Zonas de Reserva Campesina, contempladas en la Ley 160 de 1994, capítulo XII, artículos 79<sup>35</sup>, 80<sup>36</sup>, 81<sup>37</sup>, para las

---

<sup>35</sup> Las actividades que desarrolle el INCORA en los procesos de colonización estarán sujetas a las políticas que sobre la materia formulen, conjuntamente, los Ministerios de Agricultura y del Medio Ambiente, y a las disposiciones relacionadas con los recursos naturales renovables y de medio ambiente, y tendrán, como propósitos fundamentales, la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad rural, eliminar su concentración y el acaparamiento de tierras baldías a través de la adquisición o implantación de mejoras, fomentar la pequeña propiedad campesina y prevenir, con el apoyo del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, la descomposición de la economía campesina del colono y buscar su transformación en mediano empresario. En los procesos de colonización que se adelantan, o deban desarrollarse en el futuro, en las Zonas de Colonización y en aquellas en donde predomine la existencia de tierras baldías, se regulará, limitará y ordenará la ocupación, aprovechamiento y adjudicación de las tierras baldías de la Nación, así como los límites superficiarios de las que pertenezcan al dominio privado, según las políticas, objetivos y criterios orientadores de la presente Ley, con la finalidad de fomentar la pequeña propiedad campesina, evitar o corregir los fenómenos de

Comunidad indígenas, los denominados Resguardos, contemplados en la Ley 160 de 1994, capítulo XIV, artículos 85, 86 y 87, además de los artículos 63, 329 y 356 de la Constitución Política de Colombia y para las poblaciones negras, los Concejos Comunitarios, artículo 55 transitorio de la Constitución Política de Colombia y la Ley 70 de 1993.

Para el caso que nos interesa, nos ubicamos en el Municipio de Inzá, Departamento del Cauca, creado el 18 de diciembre de 1907, según Decreto 1510; con una población de 30.803 habitantes, de los cuales 12.475 (41%) se identifican como indígenas (Etnia Nasa) y 18.303 (59%) se identifican como campesinos, agrupados en 84 Juntas de Acción Comunal (Alcaldía de Inzá, 2016, p.42).

La población campesina se encuentra organizada en la Asociación Campesina de Inzá Tierradentro – ACIT, creada en el año 1997, bajo el número 1589 del libro I de personas jurídicas, con Nit No. 817-001615-8. Agrupa alrededor de 4000 familias campesinas y está integrada por 6 subdirectivas a saber: Zona Occidente, Zona Centro, Zona Turminá, Zona Pedregal, Zona Quebrada de Topa y Zona San Andrés.

La Comunidad Indígena se encuentra organizada en 6 Resguardos Indígenas y 2 Comunidades Indígenas, así: Resguardo de La Gaitana, Resguardo de San Andrés, Resguardo de Santa Rosa, Resguardo de Calderas, Resguardo de Tumbichucue, Resguardo de Yaquivá, Cabildo de Turminá y Cabildo Alto de la Reforma de San

---

inequitativa concentración de la propiedad rústica y crear las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo de la economía de los colonos, a través de los mecanismos establecidos en el Capítulo II de esta Ley

<sup>36</sup> Son Zonas de Reserva Campesina, las áreas geográficas seleccionadas por la Junta Directiva del INCORA, teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas regionales. En los reglamentos respectivos se indicarán las extensiones mínimas y máximas que podrán adjudicarse, determinadas en Unidades Agrícolas Familiares, el número de éstas que podrá darse o tenerse en propiedad, los requisitos, condiciones y obligaciones que deberán acreditar y cumplir los ocupantes de los terrenos. En las Zonas de Reserva Campesina la acción del Estado tendrá en cuenta, además de los anteriores principios orientadores, las reglas y criterios sobre ordenamiento ambiental territorial, la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los campesinos, su participación en las instancias de planificación y decisión regionales y las características de las modalidades de producción. Para regular las áreas máximas de propiedad privada que podrán tenerse por cualquier persona natural o jurídica, o en común y proindiviso, en las Zonas de Reserva Campesina que se establezcan, el Instituto procederá a adquirir mediante el procedimiento señalado en el Capítulo VI de esta Ley o por expropiación, las superficies que excedan los límites permitidos.

<sup>37</sup> Salvo lo dispuesto en el artículo 83 de la presente Ley, las Zonas de Colonización y aquellas en donde predomine la existencia de tierras baldías, son Zonas de Reserva Campesina.

Miguel; los cuales están integrados en la Asociación de Cabildos Indígenas de Juan Tama, entidad pública de carácter especial, creada mediante Resolución 0014 del 13 de marzo de 1997, emanada de Dirección General de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías.

Seguidamente, se entrará a analizar las tensiones territoriales que se viven, en lo que se denominó el Resguardo de Inzá o de Guanacas. En primer lugar, se hace un breve relato sobre el territorio donde funcionó el Resguardo de Guanacas. En segundo lugar, se abordan las tensiones territoriales que afronta la zona. En tercer lugar, se hace un análisis jurídico de la situación actual del mencionado Resguardo de Inzá y, en Cuarto lugar, se plantean propuestas que permitan salidas al conflicto que afrontan las comunidades.

#### **4.1. Descripción del Territorio de Guanacas**

Varios cronistas han mencionado de la existencia de la “tribu guanaca”, ubicada al margen derecho del río Ullucos, Municipio de Inzá. Así lo relata Juan de Velasco, al mencionar:

Se halla situado el pueblo de Guanacas sobre lo que llaman Ceja del monte, en 2 grados 48 de latitud sur, y en grados 18 minutos de longitud oriental a corta distancia del río Ullucus, rápido y caudaloso cuyos orígenes todos se ven a corta distancia en el mismo monte. La casa e iglesia fabricaron en un desierto los dos primeros misioneros, de los cuales el uno se llamaba el P. Jerónimo, el año 1630. La población en el mismo sitio consiguió hacerla el V.P. Juan de Ribera, el año 1638. (Pareja, 276)

También Friede (1967), Otero (1938), Rappaport (2000) y Cortés (1984), recopilan información sobre los pobladores que existían antes de llegar los españoles, al respecto se menciona:

Al momento de la primera incursión española, en 1535, esta “tribu” estaba ubicada en la margen derecha del río Ullucos, afluente del Páez y colindaba con “la nación Páez”, que ocupaba la margen izquierda y el resto de la cuenca del Páez. (Sevilla, Piñacue y Guachetá, 2016, p. 522)



Figura 1: Mapa de “tribus” y “naciones” en S.XVI (Friede 1967)

Esta nación Guanaca es muy distinta de la Nasa y aunque muchos autores sostienen que dicha nación se exterminó, ésta mantenía contacto con otros pueblos, al respecto se menciona:

Desde el punto de vista lingüístico el profesor Tulio Rojas (comunicación personal, febrero de 2012) acepta que puede mantenerse en términos generales la clasificación de Sergio Elías Ortiz (1965) que agrupa el guanaco o guanuko con el guambiano (hoy llamado namtrik o namu wam), totoró, kokonuko y Polindara. Hoy el guanaco está desaparecido junto con otros que Ortiz denomina pubenano, puracé, chiskío y killa. John Landaburu (s. f.) propone mantener entre las estirpes aisladas “mientras no se presenten argumentos válidos [...] el grupo Coconuco con el guambiano y el totoró que no son muy diferenciados y que probablemente convendrá reducir a variantes dialectales.

Lo importante es recordar que estas variantes lingüísticas corresponden a comunidades locales de la misma zona y de cultura parecida (de estirpe lingüística guambiano-coconuco), distinta de la gran nación nasa. Ocupaban ambos lados de la Cordillera Central y, en su vertiente oriental la margen derecha del Ullucos. Allí la información histórica habla de localidades como Guanacas, Turminá, La Laguna, Pedregal y Topa, que lograron en La Colonia conformar resguardos. Otero (1938) dice que los originarios de la localidad Guanacas fueron diezmados por lo menos en dos ocasiones por graves epidemias y que el intercambio con las comunidades vecinas de la otra vertiente de la cordillera les permitió reconstituirse demográficamente. Los totoroos, que son los vecinos más cercanos, ubicados en la vertiente occidental, mantienen su resguardo y se encuentran hoy en proceso de recuperación de su lengua propia, una variante del *namtrik*, *namui wam*, o guambiano (Sevilla, Piñacue y Guachetá, 2016, p. 523)

Sin embargo, no es del todo cierto que haya desaparecido totalmente la “nación guanaca”; en las resoluciones de adjudicación de baldíos realizadas en la época en que se liquidó el Resguardo de Guanacas o en las protocolizaciones de dichas resoluciones, se consigna en ellas apellidos de los descendientes de los guanacos, al respecto se tiene:

La diferencia entre las dos etnias, guanaca y nasa, se mantiene también, de modo sistemático, en los apellidos vigentes<sup>38</sup> en las dos márgenes del río, que fueron consultados por nosotros en la Notaría de Inzá. Se logró confirmar una apreciación que sobre apellidos hace el misionero González (s.f.: 51), quien por décadas en la primera mitad del siglo XX registró innumerables partidas de bautizo de nasas y guanacos. A diferencia de los nasa del otro lado del río, los guanaca, como sus vecinos arriba mencionados, que ocupaban la vertiente occidental de la cordillera hasta Popayán, hablantes de lenguas de la misma

---

<sup>38</sup> Pablo Mateos (2007) hace una revisión de la potencialidad del estudio de los apellidos para cuestiones relacionadas con la distribución geodemográfica y étnica.

estirpe (“guambiano-coconuco”), optaron por entenderse amistosamente con los invasores españoles, incluso haciendo alianza con ellos para atacar a los Paeces (nasa) (Sevilla, Piñacue y Guachetá, 2016, p. 523).

Al respecto, existen habitantes que tienen apellidos que dan testimonio de la existencia de los Guanacas, al respecto menciona:

El padre David González (s. f.: 51), dice que Quirá y Calapsú son apellidos guambianos, como son apellidos guambiano-coconuco o mestizos los de los anteriores gobernadores del resguardo: Sánchez, Pechené, Quilindo, Reyes, Quirá, Calapsú, Hurtado, Chirimuscay, Rojas y Perdomo. (Sevilla, Piñacue y Guachetá, p.529)

En este sentido, en el territorio del antiguo Resguardo de Inzá o Guanacas, subsisten descendiente de la etnia Guanaca, los cuales han tratado de organizarse de distintas formas, unos desde un enfoque étnico y otros, desde un enfoque cultural. Para el caso en comento, los habitantes que se identifican como indígenas reclaman la recuperación de su territorio ancestral y los que se identifican como campesinos, reclaman la conformación de la Zona de Reserva Campesina. Los primeros, con una posibilidad de acciones afirmativas amplias y los segundos, con un escaso desarrollo normativo y jurisprudencial, como bien lo anota, Sevilla, Piñacue y Guachetá, al mencionar:

En Colombia los derechos étnicos han sido hasta ahora refrendados por la Corte Constitucional en sentencias que revelan inconsistencias (Bonilla 2006) pero que en general extienden y aplican a la realidad cotidiana el espíritu de la Constitución frente a las comunidades étnicas. Sin embargo, en su afán por obrar en derecho, según la doctrina y el discurso, la Corte deja sin atender a los actores no étnicos que también tienen derechos, entre ellos el fundamental a la igualdad. En los contextos locales *los balances de poder* —y se trata de ello al fin y al cabo porque allí es donde se vive la vida—son muy precarios. En tales



contextos locales fácilmente el etnicismo desbordado puede poner “las cosas al revés”, como denunciaba Sanjinés en su oposición a Quispe. “Se voltea la arepa”, decimos en Colombia. Y de eso no se trata. (Sevilla, Piñacue y Guachetá, 2016, p. 549)

Realizada ésta revisión histórica sobre la procedencia de los guanacos, nos adentramos a revisar las formas de acceder a la propiedad de las tierras por parte de sus descendientes, luego de ser aprobada la Constitución Política de 1886.

En un primer momento, abordaremos el proceso de recuperación del territorio iniciado por quienes se identifican como indígenas; seguidamente, se hará una revisión histórica de las acciones y decisiones por parte de los actores respecto del denominado Resguardo de Inzá o Guanacas.

Desde el mes de diciembre de 2011, y dando cumplimiento a la Ley 1450 de 2011, conocida como “Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”, el INCODER, suscribe el Convenio de Cooperación 00788, con la Organización Internacional para las Migraciones – OMI, cuyo objeto era sacar adelante entre otros, los procesos administrativos de Clarificación de los Resguardos de Origen Colonial y Republicano<sup>39</sup> en todo el país. Para el Cauca, la OMI suscribió el Convenio CM – 259 de 2012, con el Consejo Regional Indígena del Cauca, para avanzar en la recolección de información y reuniones, que permitiera avanzar en la etapa previa del proceso administrativo de clarificación de la propiedad.

Los denominados Resguardos de San Andrés, Resguardo de Santa Rosa, Resguardo de Inzá (La Gaitana), Resguardo de Yaquivá, Resguardo de San Antonio de Pedregal (Alto de la Reforma San Miguel) y el Resguardo de Turminá, iniciaron el

---

<sup>39</sup> “Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros entre las partes, traducidos en asesoría técnica, apoyo operativo y logístico, apoyo a la investigación de campo sociocultural, capacitación en las actividades relacionadas con el reconocimiento histórico y legal de las tierras de los resguardos indígenas coloniales y republicanos, previa clarificación de la vigencia legal de los títulos, para procurar a las comunidades indígenas que conservan títulos de origen colonial y republicano, el goce del derecho a la propiedad de sus resguardos, como medio básico de conservación de su cultura étnica, de respeto a su identidad, y como una estrategia de estabilización socioeconómica, de mejoramiento de sus condiciones de vida, y de prevención del desplazamiento forzado y del despojo de sus tierras”. Convenio 00788 del 20 de diciembre de 2011, Pág. 9.

proceso administrativo de clarificación de la propiedad, toda vez que, los seis Resguardos no tienen título de propiedad emanado del Estado, ni límites específicos sobre el área que dicen es su territorio ancestral y, alegan ser los propietarios porque exhiben como prueba documental, Escrituras Públicas realizadas en el marco del artículo 12 de la Ley 89 de 1890.

Para el caso que nos interesa, nos centraremos en el llamado Resguardo Indígena de Inzá o de Guanacas, el cual reclama su territorio, La Gobernadora Indígena de La Gaitana, Municipio de Inzá, para lo cual, solicitó la Clarificación de la propiedad desde el 05 de febrero de 2010, ante la Subdirección de etnias del extinto INCODER, hoy Agencia Nacional de Tierras. Con el Proceso Administrativo de Clarificación de la Propiedad, se pretende clarificar 33.000,3 hectáreas, de las cuales 22.378 hectáreas posiblemente hacen parte del área contemplada en la Escritura 256 del 03 de abril de 1894, según reporte del CRIC - OIM y las restantes 10.622.3 corresponden a nuevas pretensiones del Resguardo Indígena de La Gaitana, áreas ubicadas en los Municipio de Inzá (Cauca) y Totoró (Informe CRIC, 2012, p. 274) .

La Escritura No. 256 de 1894, que se presenta como el título supletorio del Resguardo de Inzá, fue realizado ante el Notario Interino Manuel Esteban Arboleda, el cual pertenecía al Circuito Notarial de Popayán, el día 02 de abril de 1894. Se inscribieron estas diligencias al folio 13 vuelta, partida 62 del Libro de registro No.2., en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Popayán y de acuerdo a constancia de fecha 06 de agosto de 2012, emitida por la señora registradora encargada María Nelly Perafán Cabanillas, se halla vigente.

Siguiendo el proceso establecido en el Artículo 12 de la Ley 89 de 1890, varios comuneros<sup>40</sup> de la época iniciaron el proceso para obtener un título supletorio o

---

<sup>40</sup> En la mencionada escritura, se consignan las declaraciones de los señores: Eugenio Pizo, edad 47 años; Miguel Ramos, edad 40 años, firmó a ruego (no sabía escribir); José María Sánchez, edad 66 años, firmó a ruego (no sabía escribir); Juan Bautista Rojas, edad 42 años, firmó a ruego (no sabía escribir); Manuel Medina, edad 60 años, firmó a ruego (no sabía escribir); Leopoldo Salazar 60 años, firmó a ruego (no sabía escribir); José Rafael Medina, edad 46 años firmó a ruego (no sabía escribir); Ramón Ramírez, edad 60 años, firmó a ruego (no sabía escribir) y; Jaime Polanco, edad 40 años, firmó a ruego (no sabía escribir).

equivalente mediante declaraciones extra-juicio, las cuales fueron realizadas ante el Juez 1 del Circuito de Popayán y el Fiscal del Circuito, señor Victoriano Tova, y fueron protocolizadas mediante la Escritura 256 de 1894, según lo contemplado en el artículo 12<sup>41</sup> de la Ley 89 de 1890. En ellas los declarantes sostienen que el título original del Resguardo se perdió en la “*época de la guerra de la independencia*” y que sus linderos eran los siguientes:

Por un lado una parte del río “Río Negro” y la quebrada de Sardina en toda su extensión, de esta quebrada al alto de “el grillo”, de aquí al cerro de Peña Blanca, de este al origen del río Sucio, este abajo hasta unirse con el ullucos, este abajo hasta unirse con el citado Río Negro, colindando por el oriente con el Resguardo de El Pedregal, por el sur con el de Turminá, por el occidente con de Yaquivá y por el norte con de San Andrés y el ható de Segovia. (Notaría Popayán, 1940. Escritura 254)

Para la década de los 40s y mediante Resolución No. 4 del 24 de abril de 1944, emitida por el Ministerio de la Economía Nacional, declaró que carecía de titulación el Resguardo Indígena de Guanacas, ubicado en el Municipio de Inzá. El mencionado acto administrativo se publicó el 03 de mayo de 1944, en la Secretaría del Departamento de Tierras del mencionado Ministerio y se desfijó el 8 de mayo de 1944 y a la vez, fue publicado en el Diario Oficial en el año de 1944 y quedó en firme en el mes de julio de 1944 de conformidad con el Art. 75 del Código Contencioso Administrativo de la época.

Esta decisión se tomó, luego de varias peticiones realizadas por los comuneros de la época, en las cuales justifican la liquidación del Resguardo, por las siguientes razones: 1) Como estaban organizados eran considerados como seres inferiores y privados de todos los beneficios. 2) Poder acceder a una parcela propia y poder plantar sus cultivos de carácter permanente y evitar las continuas segregaciones de los terrenos realizadas por los cabildos. 3) el indígena que vive en el Resguardo debe ser hecho dueño de la porción de tierra cultivada y poder transmitirse a sus herederos, al

---

<sup>41</sup> “Artículo 12.- En caso de haber perdido una parcialidad sus títulos por caso fortuito o por maquinaciones dolosas y especulativas de algunas personas, comprobará su derecho sobre el resguardo por el hecho de la posesión judicial no disputada por el término de treinta años, en caso de que no se cuente con esa solemnidad y de acuerdo con lo dispuesto en el Código Civil. Este último requisito de la posesión pacífica se acredita con el testimonio jurado de cinco testigos de notorio abono, examinados con citación del Fiscal del Circuito, los que expresaran lo que les conste o hayan oído decir de sus predecesores sobre la posesión y linderos del resguardo”

igual que los colonos que hayan realizado cultivos y casas sin que sean molestados. 4) Con las adjudicaciones que hacen los Cabildos que son inestables y sometidas constantemente a revisión y desenglobes, no se puede aumentar el patrimonio, ni obtener créditos de parte de las entidades financieras, como los demás habitantes del país. 5) Se aumenta la riqueza del Municipio y se mejoran los servicios públicos. (Ministerio de la Economía Nacional, 1943. Carta dirigida al Ministerio por parte de habitantes, p.140).

Como consecuencia de dicha liquidación, se conformó una Comisión Parceladora Especial de los Resguardos Indígenas de Tierradentro, según lo establecido en el artículo 12 de la Ley 19 de 1927 (Diario Oficial, 1927, septiembre 26, p.1); la primera mediante el Decreto 918 de 1944 (Diario Oficial, 1944, abril 27, p.8), que operó por un año dada la limitada asignación de recursos y, la segunda, mediante Decreto 809 de 1945 (Diario Oficial, 1945, abril 10, p.4). Una vez, apropiado el recurso y nombrados los funcionarios se procedió a parcelar las tierras a los comuneros que las ocupaban en ese momento, como se consigna en las múltiples resoluciones de adjudicación emitidas por el Ministerio de la Economía, Ministerio de Agricultura, INCORA e INCODER y colonos que en muchos casos, llegaron desplazados por la violencia partidista.

Estas consideraciones la encontramos en un trabajo de investigación realizado por el historiador Oscar Heladio Vargas, cuando describe como se dio el proceso de liquidación de algunos Resguardos Indígenas en Inzá (Vargas, 2015, p.42) y que los motivó a renunciar a la colectividad de la tierra<sup>42</sup>, lo cual fue generalizado como lo describe Rappaport:

---

<sup>42</sup> “La gran mayoría de los territorios que son actualmente habitados por los campesinos, tenían para el inicio de la década de los cuarentas resguardos y cabildos constituidos. En los distintos talleres de memoria se logró identificar cabildos tanto en Pedregal (que hacía parte con la vereda de san José de la parcialidad de Topa)<sup>21</sup> como en Turminá<sup>22</sup>, pero no es de extrañar que en otros corregimientos existieran, teniendo en cuenta que en esta época existen resguardos en éstos corregimientos y en Guanacas. Ya desde hace años precisamente se venía discutiendo el sentimiento de pertenencia a dichas organizaciones y esto en parte liderado por la crítica que a estas instituciones tenían varios de los padres vicentinos que habitaban el territorio, en especial el padre David González, quienes “fueron parte activa de la promoción de la privatización de las tierras de resguardo” (Rappaport, 2000: 137). Pero no podemos descargar exclusivamente la responsabilidad en estos personajes, también hay que describir cómo muchos de los principales líderes de cada uno de estos territorios tuvieron un papel fundamental no solo al discutir sino al enviar peticiones para provocar la disolución de los resguardos. Neftaly González, al ser entrevistado por el politólogo Gerardo Peña, describió que tanto representantes de Turminá como de Guanacas viajaron a Bogotá a pedir la disolución de los resguardos ya que no aceptaban la manera como se estaba manejando, porque entonces eran cabildos, entonces eran imposiciones y no los dejaban trabajar, y nadie era dueño de nada. Entonces estaban cultivando y llegaban y se lo quitaban. Entonces para darle vida a la región fue que ellos... tuvieron esa iniciativa<sup>23</sup>.”

Las distintas diligencias y la política del legislativo que favorecía el establecimiento de baldíos llevaron a que se

Aunque algunos cabildos resistieron la privatización de forma efectiva otros se acogieron a los esfuerzos propagandísticos del gobierno y renunciaron a sus derechos a las tierras comunales y al gobierno autónomo. No es accidental que muchas de estas comunidades estuvieran situadas en el sur de Tierradentro, donde había tenido lugar la mayor penetración de colonos en los años anteriores” (Rappaport, 2000: 169).

Oscar Vargas menciona que resulta entendible que González, quien presenció este momento de primera mano como sacerdote, afirme que como resultado de este proceso en Turminá “todos los vecinos son propietarios de tierra; todos tienen su labranza de café y la gran mayoría su pequeño hato de ganado” (González S. F.: 208) y en Guanacas González afirma que también:

Se despertó el entusiasmo por el cultivo del café; es el mayor y mejor productor de grano del municipio. Tierra ya parcelada ha entrado al comercio. Anteriormente, los vecinos hicieron trazar un plano para que el pueblo se desarrollase conforme a la estética urbana; todos los lotes fueron repartidos entre los indios; ellos rechazaban la convivencia con el blanco por el recuerdo de los muchos engaños y estafas de que habían sido víctimas. El espíritu cristiano dio cabida a elementos honorables por la probidad comercial y vida ejemplar; en la actualidad debido a la parcelación de tierras, los blancos se hacen propietarios y han fundado almacenes en donde proveen al pueblo de todo cuanto necesita”. (González S. F.: 207).

Producto de éste proceso de liquidación del Resguardo, el Ministerio de la

---

*decidiera, en 1941, a decretar la disolución de los resguardos de la región, y a organizar una serie de comisiones parceladoras que entregarían como baldíos las propiedades que los campesinos comprobaran de ocupación propias dentro de los resguardos. En Turminá aún se recuerda cómo se recibió esta noticia:*

*“Yo recuerdo cuando el señor, Reyes Cotacio, salía de misa de aquí de la parroquia, bueno él se paraba en la plaza y le gritaba a la gente para decirles que ya se había acabado la organización del cabildo, entonces hubo una comisión al doctor Víctor Mosquera para pedir la parcelación, entonces decía que en esta semana ya viene la comisión, estemos listos para recibir la comisión e ir a hacer las trochas para que nos midan los pedazos de tierras que cada uno tenemos y él decía que cuando ya nos parcelen entonces, ningún carajo nos viene a mandar, hasta podemos dormir en matas, él decía aquí en la plaza... eso fue en el 45<sup>24</sup>.*

*Situación que no solo se dio en Turminá porque tal y como lo describe Cortes para Guanacas en 1944 su resguardo fue disuelto jurídicamente. Hoy en día el resguardo de Guanacas es muy heterogéneo, además de mestizos, viven en los indígenas de Totoró y Guambianos. En 1944 fueron disueltos otros tres resguardos de Inzá: Turminá, la Topa y la Laguna. Actualmente su población se halla culturalmente amestizada y aunque subsisten unas veredas de población mayoritariamente indígena ninguna cuenta con cabildo (Cortés, 1985: 6)."*

Economía Nacional y luego el Ministerio de Agricultura y Ganadería, emitieron 613 resoluciones adjudicación de los predios, entre 1940 y 1950 en el Municipio de Inzá y la mayoría de dichos actos administrativos, les fue adjudicado definitivamente los predios a los pobladores que habitaban el territorio en esa época<sup>43</sup>, como el caso de Turminá y Guanacas, donde se había creído que la mayoría de población descendía de colonos inmigrantes, pero en realidad, de un total de 184 declaraciones de nuevos propietarios, 90 de ellas (75 de Turminá y 15 de Guanacas), se auto determinaban como indígenas y otros adjudicatarios era colonos del mismo Municipio, que habían ido extendiendo la ocupación de dichas áreas de terrenos (Vargas, 2015, 49).

Algunas de las preguntas que hoy en día se hacen varios comuneros que se identifican como indígenas es: “¿Por qué decidieron disolver el resguardo? Y ¿Por qué si ellos se auto referenciaban como indígenas sus descendientes no lo hicieron? (Vargas, 2015, 49)”

Al respecto Vargas, se ha planteado las siguientes respuestas: El descontento a) con la figura del resguardo y b) con titularidad colectiva de la tierra<sup>44</sup>. Afirma Vargas que dicha disolución no fue obligada y lo que motivo éste cambio fue:

Una nueva forma de entenderse como individuos y como comunidad, donde empezaban a variar distintos valores culturales asociados con la economía, la política y la sociedad en general. La dimensión cultural en la humanidad es una condición histórica, y por lo tanto variable. La cultura no corresponde con la genética ni con los fenotipos, y por eso mismo es que la noción de raza no es más que una ideología, una elección cultural, no una definición fisiológica. Esos cambios culturales que operaron dentro la comunidad en Guanacas y Turminá promovieron que muchos de los habitantes Nasa y Guanacas decidieran, a partir

---

<sup>43</sup> “Estas adjudicaciones se dieron entre 1943 y 1949, aunque el grueso de ellas están entre 1946 y 1949. Las de Guanacas son todas, a excepción de dos, entre el 48 y el 49... mientras que en Guanacas se encontraron en: Alto de la Cruz, Alto del Grillo, El Escobal, El Caucho, Guanacas, Los Chorros, San Francisco y Tierras Blancas. Casi en general para justificar su carácter de colonos, declaran que han cultivado en sus tierras productos como café, plátano, yuca, maíz y pasto de corte, acompañado en algunas oportunidades de casas pajizas”

<sup>44</sup> *Ibidem* Pág. 49.

de la disolución de los resguardos, iniciar un proceso de identificación más con la identidad campesina que con la Nasa o la Guanaca. A partir de aquí, algunos de los Nasa y Guanacas del territorio decidieron integrarse como comunidad desde otras formas distintas al cabildo, y construir una relación con el territorio distinta a la del resguardo<sup>45</sup>.

Hasta la fecha, se han expedido 3.216 Resoluciones de Adjudicación de predios ubicados en el Municipio de Inzá, según reporte del antes INCODER, hoy Agencia Nacional de Tierras (ACIT, 2016)<sup>46</sup>.

Para la comunidad que se identifica como indígena del liquidado Resguardo de Inzá o de Guanacas, desde el año de 1976, inician el proceso para restaurar el denominado Resguardo, es así como, eligen los primeros miembros del cabildo luego de 32 años de inactividad e inician ante el INCORA los trámites para su legalización (INCORA, 1979, p.1)<sup>47</sup>. Para el año de 1979, el INCORA expide el primer Estudio Socioeconómico y Jurídico del Resguardo Indígena de Guanacas y aporta el primer plano topográfico que abarca una extensión de 15.400 hectáreas y que lo conforman las siguientes Veredas: Guanacas, Tierras Blancas, Río Sucio, Belencito, El Escobal, Alto de la Cruz o El Grillo, Carmen de Vivoral, San Francisco y Córdoba. También excluye el área de población donde se aduce que mediante Escritura 15 de 1911, se cedió para conformar el área de Inzá<sup>48</sup>. En dicho estudio se encuentran varias inconsistencias en la información recaudada, no se menciona, a los comuneros a quienes les fueron titulados sus predios en la década de los 40s, los cuales eran terceros con derechos reales y como se mencionó anteriormente, eran en su mayoría los mismos pobladores o descendientes de éstos.

Para el año de 1999, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), expidió la Resolución 0011 del 05 de mayo de 1999, mediante la cual se dio “*carácter*

---

<sup>45</sup> *Ibíd*em, Pág. 50.

<sup>46</sup> Asociación Campesina de Inzá Tierradentro (ACIT). Base de datos 2016. Entregada por la Agencia Nacional de Tierras.

<sup>47</sup> INCORA. Estudio Socioeconómico y jurídico del Resguardo Indígena de Guanacas, Popayán, 1979, pág. 1.

<sup>48</sup> *Ibíd*em, Pág. 5.

*legal de resguardo a favor de la comunidad indígena Páez de La Gaitana, a dos globos de terreno conformados por los tres predios señalados en la parte motiva de la presente resolución, que hacen parte de los bienes del Fondo Nacional Agrario, localizado en la jurisdicción del Municipio de Inzá, departamento del Cauca, con una extensión de 116 hectáreas, 1500 metros cuadrados...*<sup>49</sup>. El primer globo de terreno, con un área de 86 hectáreas, 6.500 metros cuadrados, registrado en el folio de matrícula inmobiliaria No. 134-11354, y el segundo globo de terreno, con un área de 26 hectáreas 5.00 metros cuadrados, registrado en el folio de matrícula inmobiliaria No. 134-11355. Esta decisión del INCORA, se produce luego de la oposición de muchos comuneros a la puesta en vigencia del antiguo Resguardo de Inzá o de Guanacas y se opta, por crear un nuevo resguardo en las condiciones antes descritas, como una salida para quienes se identificaban como indígenas en dicho momento. Actualmente suman 1684 habitantes (Alcaldía Municipal de Inzá, Plan de Desarrollo 2016, p.25).

A su vez, la población que se identifica como campesina del antiguo Resguardo Indígena de Guanacas, conformó la Subdirectiva de la Zona Occidente y Centro, la cual pertenece a la Asociación Campesina de Inzá Tierradentro (ACIT). Dentro sus propuestas ésta la conformación de la Zona de Reserva Campesina de Inzá, solicitud realizada desde el año 2002 y sólo hasta el año 2012, se da la primera audiencia pública en la localidad de San Rafael, Municipio de Inzá, dando como resultado concepto favorable para continuar su conformación, pero dicho proceso fue suspendido por el Gobierno Nacional, con el argumento de haberse iniciado el proceso administrativo de clarificación de la propiedad del Resguardo de Inzá o Guanacas.

#### **4.2. Tensiones Territoriales de la zona**

En la actualidad, el Departamento del Cauca afronta diversas tensiones y conflictividades entre las comunidades y éstas con el Estado. Según Odile Hoffman citada por Duarte, sostiene:

---

<sup>49</sup> Incora, Resolución 00011 del 05 de mayo de 1999, Bogotá.



“la emergencia de conflictos étnicos atados a lógicas de reconocimiento territorial a partir de la reforma constitucional de 1991, con la que se produjo una disyuntiva interpretativa de derechos entre leyes territoriales y leyes étnicas. Para Hoffman, el ambiente político cambió a raíz de las innovaciones territoriales, institucionales sociales y culturales que acompañaron la movilización étnica desde 1991, por lo cual habla de unos procesos “emancipativos” —en términos de Rancière— de carácter político, basados en las reivindicaciones étnicas y territoriales. Sin embargo, dichos procesos no se desarrollan sin generar contradicciones que pueden o no alimentar la conflictividad en las regiones concernidas y que se manifiestan de diversas maneras. (Duarte, 2016)<sup>50</sup>

De acuerdo a lo expuesto por Duarte, recogiendo a autores como Laurent (2007), Zambrano (2007) y Chávez (2011), luego de entrar en vigencia La Constitución Política de Colombia, “*las políticas de inserción y acceso a derechos*” ha funcionado “*en relación con las minorías autoadscritas a las lógicas multiculturales*”, es decir, a los grupos definidos como “culturales”, a los cuales se le ha relegado a incluirse como población mayoritaria. Esta situación “*ha producido una poderosa dinámica de reetnización estratégica en contextos urbanos y rurales, con el fin de acceder a las ciudadanías multiculturales*”<sup>51</sup>.

De esta manera, el multiculturalismo en Colombia se ha desarrollado desde dos ópticas, la primera, *la particular introducción de derechos diferenciales que han venido radicalizando la segmentación de las poblaciones rurales de acuerdo a criterios étnicos culturales (indígenas, afrodescendientes y campesinos-mestizos); mientras que, por otro lado, a partir de los años noventa esos derechos, y los canales de participación asegurados jurídicamente por el pacto constitucional y sus desarrollos legislativos posteriores, han encontrado su correlato en la estructuración de un Estado diseñado*

---

<sup>50</sup> Duarte Carlos, Desencuentros Territoriales. La emergencia de los conflictos interétnicos e interculturales en el departamento del Cauca, Bogotá, 2016. Pág. 28.

<sup>51</sup> Ibídem, Pág. 28.

*para responder a los criterios de la apertura económica y a la disciplina fiscal propia del decálogo neoliberal latinoamericano*<sup>52</sup>.

Estas tensiones y conflictividades se pueden recoger en las siguientes categorías: *“(1) las políticas de reconocimiento multicultural que fragmenta jerárquicamente a las comunidades, (2) una profunda inequidad en la tenencia de la tierra y (3) un creciente hacinamiento en las áreas del minifundio y la pequeña propiedad agrícola*”<sup>53</sup>.

Para el caso en estudio, las políticas de reconocimiento multicultural fragmentan, cada vez más, las relaciones entre los grupos sociales, es decir, entre indígenas y campesinos, dando paso a los proyectos del gran capital, mientras los comuneros *“luchan entre sí por nano fundíos. De esta manera, la lógica multiculturalista neoliberal, abraza las iniciativas de aislamiento”* (Ramos, 2017, 20), incrementando los conflictos y las desigualdades.

Como diría Canclini:

Durante bastante tiempo se creyó que el relativismo cultural era la consecuencia filosófica y política más adecuada al descubrimiento de que no hay culturas superiores e inferiores. Hemos visto que, si bien ayuda a superar el etnocentrismo, deja abiertos problemas básicos en una teoría de la cultura: la construcción de un conocimiento de validez universal y de criterios que sirvan para pensar y resolver los conflictos y desigualdades interculturales. El relativismo cultural naufraga, finalmente, por apoyarse en una concepción atomizada y cándida del poder (Canclini, 1982:28).

#### **4.2.1. Políticas de reconocimiento multicultural que fragmenta a las**

---

<sup>52</sup> *Ibíd*em, pág. 28.

<sup>53</sup> Instituto de Estudios Interculturales, UNIJAVERIANA, Hacia un Protocolo de manejo de Conflictos Interculturales, Cali, 2014.

## comunidades

Desde la promulgación de la Constitución de 1991, las comunidades indígenas empezaron a llenar de contenido los derechos que les fueron reconocidos por el Constituyente a través de diversas acciones legales o comunitarias, que les han permitido avanzar en su ideario y “plataforma de lucha”, desde un punto de vista étnico. Sin embargo, el desarrollo del artículo 7 de la Constitución respecto de los grupos culturales quedó relegado y, es poco el desarrollo que se le ha dado por el Estado colombiano. Ejemplo de ello, es la población campesina, que si bien existe un reconocimiento constitucional, las entidades públicas se empeñan en desconocer ésta población como sujetos culturales y se les adscribe como población mayoritaria a pesar de tener una “cultura campesina”<sup>54</sup>, como bien lo desarrolla últimamente el Instituto de Colombiano de Antropología e Historia (ICANH).

Las acciones afirmativas que han desarrollado las comunidades indígenas en procura de mejorar su situación han profundizado las desavenencias con otros sectores sociales y es el caso de los descendientes y habitantes del denominado Resguardo de Inzá o Guanacas, donde se reclama por ejemplo, por parte de los indígenas una educación propia y, a la vez, administrada por dichas comunidades sin tener en cuenta los otros grupos sociales.

Para el caso en estudio, producto de la consulta previa del Estado colombiano con las Comunidades Indígenas del Cauca, se profirió en el año 2009, el Decreto Departamental 0591 en el cual, se determinaba como Indígenas 666 Centros o Instituciones Educativas del Cauca. Esta decisión del Departamento del Cauca generó el año 2010, un fuerte malestar en varias comunidades campesinas que, para el caso en mención, se solicitaron al Departamento excluir de dicho Decreto a la Institución

---

<sup>54</sup> “El campesino es un sujeto intercultural e histórico, con unas memorias, saberes y prácticas que constituyen formas de cultura campesina, establecidas sobre la vida familiar y vecinal para la producción de alimentos, bienes comunes y materias primas, con una vida comunitaria multiactiva vinculada con la tierra e integrada con la naturaleza y el territorio. El campesino es un sujeto situado en las zonas rurales y cabeceras municipales asociadas a éstas, con diversas formas de tenencia de la tierra y organización, que produce para el autoconsumo y la producción de excedentes, con los cuales participa en el mercado a nivel local, regional y nacional”. Concepto Elementos para la conceptualización de lo “campesino” en Colombia, ICANH, 2017.

Educativa Promoción Social de Guanacas por tener mayoría de estudiantes matriculados como población campesina y, a la vez, se interpuso una acción de tutela por parte de los estudiantes, la cual fue fallada a su favor. Producto de dicho reclamo, el Departamento del Cauca, expidió el Decreto 0102 de 2010, y se excluyó del Decreto 0591 a la Institución educativa mencionada. La comunidad indígena ofuscada elevó petición a la Corte Constitucional para que fuese revisada la acción de tutela fallada en segunda instancia por el Tribunal Contencioso Administrativo y, mediante sentencia T-116 de 2011, se revocó la decisión del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Popayán y el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca y ordenó dejar sin efectos el Decreto 0102 de 2010 y a la vez, realizar la Consulta previa con la Comunidad Indígena y la Comunidad Educativa de la Institución Educativa Promoción Social de Guanacas y sus sedes. A la fecha no se ha culminado la consulta previa.

Como se menciona, la puesta en ejecución de la políticas diferenciadas desde lo étnico ha traído a las regiones con presencia de diversos grupos sociales, conflictos, toda vez que, en materia de necesidades básicas los grupos sociales han trabajado desde hace muchos años sin distinciones de raza, pero la aplicación de políticas públicas desde una óptica étnica está minando la convivencia de los distintos grupos sociales que cohabitan un mismo territorio. Al respecto Sevilla, Piñacue y Guachetá, concluyen acertadamente, cuando sostienen:

De todos modos el párrafo de Quijano con que cerramos el capítulo no deja dudas, eso esperamos, siempre y cuando el amable lector tenga en cuenta que *nos movemos desde abajo y desde las localidades*, en donde opera aquello que un foucaultiano llamaría las *capilaridades del poder*. Concretamente, en el caso de ciertas comunidades étnicas, hay que detectar la emergencia de hegemonías de subalternos privilegiados por la Acción Afirmativa frente a *nuevos subalternos* que quedan desprotegidos en sus derechos básicos:

La capacidad y la fuerza que le sirve a un grupo para imponerse a otros, no es sin embargo suficiente para articular heterogéneas historias en un orden estructural

duradero. Ellas ciertamente producen la autoridad, en tanto que capacidad de coerción. La fuerza y la coerción, o, en la mirada liberal, el consenso, no pueden sin embargo producir, ni reproducir duraderamente el orden estructural de una sociedad, es decir las relaciones entre los componentes de cada uno de los ámbitos de la existencia social, ni las relaciones entre los ámbitos mismos. Ni, en especial, producir el sentido del movimiento y del desenvolvimiento históricos de la estructura societal en su conjunto. Lo único que puede hacer la autoridad es obligar, o persuadir, a las gentes a someterse a esas relaciones y a ese sentido general del movimiento de la sociedad que les habita. De ese modo contribuye al sostenimiento, a la reproducción de esas relaciones y al control de sus crisis y de sus cambios. Quijano (citado por Sevilla, Piñacue y Guachetá, 2016 Pág. 549).

### **4.3. Análisis jurídico de la situación actual del mencionado Resguardo de Inzá**

Para abordar éste tema, se analizarán los títulos y modos de acceder al dominio o propiedad por parte de los grupos sociales que cohabitan el denominado Resguardo Indígena de Inzá o de Guanacas. En primer lugar, se abordará la revisión de la Escritura 256 del 03 de abril de 1894. En segundo lugar, el proceso de liquidación del Resguardo de Inzá o de Guanacas y en tercer lugar, el inicio del proceso administrativo de clarificación de la propiedad del Resguardo de Inzá.

#### **4.3.1. Título de propiedad defendido por la Comunidad Indígena de La Gaitana**

De acuerdo al Código Civil, la propiedad en Colombia se puede adquirir por: ocupación, accesión, tradición, sucesión por causa de muerte y la prescripción<sup>55</sup>. Para el caso en estudio, se reclama por parte de los comuneros indígenas la vigencia de la Escritura 256 de 1894, en la cual se consignan varias declaraciones extrajuicio, las cuales aducen los linderos del Resguardo de Guanacas y, se menciona que el título original se perdió en la “*época de la guerra de la independencia*”. Esta disposición

---

<sup>55</sup> Código Civil de Colombia, Art. 673.

normativa, configura una forma de suplir el título del Resguardo Indígena, según el artículo 12 de la Ley 89 de 1890 y revisados los documentos, se cumplió dicho requisito. Sin embargo, en Colombia para que se complete la tradición de los bienes inmuebles, es necesario que éstos sean debidamente inscritos ante las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos<sup>56</sup>. Esta escritura se inscribió ante la Oficina de Registro de Popayán, el día 02 de abril de 1894 al folio 13 vuelta, partida 62 del Libro de Registro No.2 del Círculo de Registro de Popayán y se halla vigente, según constancia del 09 de julio de 2012, emitida por el señora registradora encargada María Nelly Perafán Cabanillas, pero no se abrió folio de matrícula inmobiliaria.

#### **4.3.2. Proceso de liquidación del Resguardo Indígena de Inzá o de Guanacas**

Ahora bien, de acuerdo a varias peticiones realizadas por comuneros de los Resguardos del Municipio de Inzá, atrás mencionadas donde solicitaban al Ministerio de la Economía Nacional entre los años de 1943 y 1944, la liquidación de los Resguardos y ante el marco normativo de la época (Ley 19 de 1927), se realizó la liquidación, para el caso de Guanacas, mediante Resolución No. 4 del 24 de abril de 1944, emitida por el Ministerio de la Economía Nacional. El mencionado acto administrativo se publicó el 03 de mayo de 1944, en la Secretaría del Departamento de Tierras del mencionado Ministerio, se desfijó el 8 de mayo de 1944 y, a la vez, fue publicado en el Diario Oficial en el año de 1944, quedó en firme en el mes de julio de 1944 de conformidad con el Art. 75 del Código Contencioso Administrativo de la época<sup>57</sup>.

En la región también, se conoció la decisión del Gobierno Nacional de la época, situación que consigna el historiador Oscar Vargas, al mencionar:

Yo recuerdo cuando el señor, Reyes Cotacio, salía de misa de aquí de la parroquia, bueno él se paraba en la plaza y le gritaba a la gente para decirles

---

<sup>56</sup> Código Civil de Colombia, Artículo 756 y 759.

<sup>57</sup> Diario Oficial, 1944.

que ya se había acabado la organización del cabildo, entonces hubo una comisión al doctor Víctor Mosquera para pedir la parcelación, entonces decía que en esta semana ya viene la comisión, estemos listos para recibir la comisión e ir a hacer las trochas para que nos midan los pedazos de tierras que cada uno tenemos y él decía que cuando ya nos parcelen entonces, ningún carajo nos viene a mandar, hasta podemos dormir en matas, él decía aquí en la plaza... eso fue en el 45 (Vargas, 2015, p.43).

Situación que no sólo se dio en Turminá, porque tal y como lo describe Cortes para Guanacas:

En 1944 su resguardo fue disuelto jurídicamente. Hoy en día el resguardo de Guanacas es muy heterogéneo, además de mestizos, viven en el, indígenas de Totoró y Guambianos. En 1944 fueron disueltos otros tres resguardos de Inzá: Turminá, la Topa y la Laguna. Actualmente su población se halla culturalmente amestizada y aunque subsisten unas veredas de población mayoritariamente indígena ninguna cuenta con cabildo. Cortes (Citado por Acit, 2012-2013, Convenio 169 INCODER).

Éste procedimiento administrativo en el sentir de los comuneros que se identifican como indígenas, estuvo mal realizado y lo describen, en el Informe Parcial del Convenio de Cooperación CM 259 de 2011:

De esta manera se ve que los funcionarios que realizaron la división no culminaron el proceso que era el de registrar la resolución de la inexistencia para que esta surtiera efecto; es claro que esta diligencia se debe hacer en el transcurso de un tiempo no mayor a los 5 años situación que ya pasó haciendo inaplicable la resolución. Con esto se inició el proceso de la defensa del título valiéndose de la pérdida de fuerza del proceso ejecutoria, solicitud que se realizó ya hace 4 años. La ley 190 de 1994 es la actual ley de la reforma agraria que en su decreto 2066 permite el proceso de clarificación de la propiedad, mecanismo

jurídico que garantiza un debido proceso para garantizar la propiedad. Tiene dos etapas. 1 Etapa previa: en el año pasado se quiso realizar en esta zona pero no se llevó a cabo por solicitud de suspensión y que en el momento el convenio va a desarrollar. 2 Etapa definitiva: se hace y termina con una resolución, si el bien objeto del estudio pertenece al patrimonio estatal o demuestra que es patrimonio privado (colectivo). (Informe CRIC, 2012, p. 225)

Pero surge la inquietud de ¿Cómo registrar la Resolución No. 4 del 24 de abril de 1944, si en la Oficina de Registro de Popayán no se abrió un folio de matrícula inmobiliaria, cuando se inscribió la Escritura 256 de 1894?

Al respecto, en el caso del denominado “Resguardo Indígena de Turminá”, la Asociación Campesina de Inzá Tierradentro – ACIT, elevó petición para que se registrara la Resolución No. 2 del 21 de enero de 1944, en la cual se ordenó la liquidación del mencionado resguardo. La Oficina de Registro e Instrumentos Público contestó lo siguiente:

Muy comedidamente y en atención a su derecho de petición, calendado agosto 22 del año en curso, me permito manifestar a usted que, No es posible inscribir, ni mucho menos, dar apertura a folio de matrícula inmobiliaria alguna, con relación a la E.P. nro. 380 de 10/06/1897, toda vez que, dicho instrumento, contiene única y exclusivamente la protocolización de unas diligencias. Es de anotarse que, las protocolizaciones, no agregan ningún valor sustantivo al que normalmente tiene el acto o documento protocolizados. Esto es, que por la protocolización, no adquiere el documento protocolizado, mayor fuerza o firmeza de la que originariamente tenga, (arts. 56 a 58 del Dcto. 960/1970). En relación con la Resolución nro. 2 de 21/01/1944, es de advertirse que, se trata de un acto no registrable a la luz de lo establecido en el art. 2 del Dcto. 1250/1970

En este sentido, el acto administrativo de liquidación del Resguardo Indígena Guanacas fue debidamente expedido y cumplió con todas las solemnidades para



quedar en firme la decisión, tanto así, que no se demandó el acto por vicios en su trámite, ni por alguna inconstitucionalidad. Por el contrario, se procedió a parcelar las tierras a las personas que en su momento se encontraban ejerciendo el ánimo de señor y dueño sobre ellas.

#### **4.3.3. Proceso Administrativo de Clarificación del Resguardo de Inzá**

La Constitución Política de 1991, en su artículo 63, reconoció el derecho inalienable, imprescriptible e inembargable de las comunidades indígenas sobre sus territorios. Por su parte, el artículo 329, señaló que la posibilidad de conformar las entidades territoriales indígenas y el artículo 330 de la norma constitucional, dispuso que los territorios indígenas estén gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades de conformidad con la Constitución y la ley.

Al respecto El Consejo de Estado ha manifestado:

conviene precisar, que de acuerdo con la Ley 89 de 1890, la expresión “comunidad o parcialidad indígena”, hace referencia a un concepto integrado por dos elementos fundamentales: **1. El indígena**, o sea, un grupo o conjunto de grupos de origen amerindio, que se identifica con su pasado aborígen, que mantiene rasgos, usos y costumbres propios de su cultura tradicional y, formas internas de gobierno y control social, que los distinguen de otras comunidades rurales, los cuales están para todos los efectos, representados por sus autoridades tradicionales, **2. El geográfico**, o sea, el territorio en el cual vive la parcialidad de indígena. Cuando la propiedad de la tierra, es de carácter colectivo, se está frente a un Resguardo Indígena, “(...) el cual es susceptible de ser dividido, bien para su goce o usufructo o bien para adjudicarlo en propiedad, con carácter de enajenable.” (Corte Suprema de Justicia - Sentencia del 24 de septiembre de 1962). Dentro de estas parcialidades, se introdujo además, el concepto de “comunidad civil indígena” - alegado por la Comunidad indígena de Guayaquil en sus solicitudes ante el INCORA - , expresión que hace referencia, según el Decreto 2001 de 1988, a las comunidades indígenas que han perdido los títulos de propiedad de sus tierras no pudiendo acreditarlas legalmente o bien que son

descendientes de comunidades cuyos resguardos fueron disueltos y cuyas tierras son insuficientes para el desarrollo de sus actividades socio económicas” (Consejo de Estado, 2007, Sentencia de 22 de marzo).

El artículo 21 del Decreto 2164 de 1995, aclara el concepto sobre Resguardos de la siguiente manera:

Naturaleza jurídica. Los resguardos indígenas son propiedad colectiva de las comunidades indígenas en favor de las cuales se constituyen y conforme a los artículos 63 y 329 de la Constitución Política, tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los resguardos son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio.

Parágrafo. Los integrantes de la comunidad indígena del resguardo no podrán enajenar a cualquier título, arrendar por cuenta propia o hipotecar los terrenos que constituyen resguardo.

En la Ley 1450 de 2011, conocida como el Plan de Desarrollo 2010 – 2014, en su artículo 70, quedó consignado que el INCODER, reestructura los Resguardos de origen colonial previa clarificación sobre la vigencia legal de los respectivos títulos, con tierras poseídas por la comunidad indígena de forma colectiva o individual, por los predios adquiridos por la comunidad o donados por sus comuneros y por los predios comprados a favor de la comunidad por parte del Estado Colombiano. Al respecto se consigna en la Ley:

DE LOS RESGUARDOS DE ORIGEN COLONIAL. Durante la vigencia de la presente ley el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural INCODER, de conformidad con el artículo 85 de la Ley 160 de 1994, reestructurará los

resguardos de origen colonial previa clarificación sobre la vigencia legal de los respectivos títulos con las tierras poseídas por los miembros de la parcialidad a título individual o colectivo, y los predios adquiridos o donados a favor de la comunidad por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA u otras entidades...

A partir de ésta norma y del Auto 004 de 2009, emitido por la Corte Constitucional, se inicia por parte del Gobierno Nacional, un plan para adelantar los procesos administrativos de Clarificación de Títulos de la Propiedad de los Resguardos de origen Colonial y Republicano, así como las ampliaciones, constituciones y reestructuraciones de Resguardos.

Mediante el Convenio 788 de 2011, suscrito entre la Organización Internacional para las Migraciones – OMI y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, se inicia formalmente en el Cauca, el proceso administrativo de clarificación de la propiedad de 40 Resguardos Indígenas. Para abordar éste proceso, se suscribe el Convenio de Cooperación CM – 259 DE 2010, entre el Concejo Regional Indígena del Cauca – CRIC y la OIM. Los resguardos a clarificar son los siguientes:

<b>No.</b>	<b>COMUNIDAD RESGUARDO</b>	<b>MUNICIPIO</b>	<b>PROCEDIMIENTO</b>
1	Chimborazo	Morales	Clarificación
2	Honduras	Morales	Clarificación
3	Munchique - Los Tigres	Santander de Quilichao	Clarificación
4	Pueblo Nuevo	Caldono	Clarificación
5	Rio Blanco	Sotarà	Clarificación
6	Pitayó	Silvia	Clarificación
7	Pioyá	Caldono	Clarificación
8	Paniquitá	Totoró	Clarificación
9	La Aguada	Caldono	Clarificación
10	Guachicono	La Vega	Clarificación
11	Caquiona	Almaguer	Clarificación

12	Pancitará	La Vega	Clarificación
13	San Sebastián	San Sebastián	Clarificación
14	Poblazón	Puracé	Clarificación
15	Coconuco	Coconuco	Clarificación
16	Alto del Rey	El Tambo	Clarificación
17	Tumburao	Silvia	Clarificación
18	Polindara	Morales	Clarificación
19	Puracé	Puracé	Clarificación
20	Julumito	Popayán	Clarificación
21	Chapa	El Tambo	Clarificación
22	Caldono	Caldono	Clarificación
23	Mosoco	Páez	Clarificación
24	Chinas	Páez	Clarificación
25	Tumbichucue	Inzá	Clarificación
26	San Andrés de Pisimbalá	Inzá	Clarificación
27	Yaquivá	Inzá	Clarificación
28	Avirama	Páez	Clarificación
29	Lame	Páez	Clarificación
30	Calderas	Inzá	Clarificación
31	Santa Rosa	Inzá	Clarificación
32	Inzá	Inzá	Clarificación
33	Togoima	Páez	Clarificación
34	Suin	Páez	Clarificación
35	Tóez	Páez	Clarificación
36	San José	Páez	Clarificación
37	Agua Negra	Morales	Clarificación
38	Belalcázar Centro	Páez	Clarificación
39	Turminá	Inzá	Clarificación
40	San Antonio de Pedregal	Inzá	Clarificación

Fuente: INCODER.

Es de tener en cuenta que la función de adelantar los procedimientos de clarificación, reestructuración, ampliación y constitución de resguardos indígenas recae

sobre el INCODER (Agencia Nacional de Tierras), Artículo 12 de La Ley 160 de 1994. Éste artículo fue reglamentado por el Decreto 2663 de 1994 (Diario oficial, 1994 diciembre 7, p.1), en el cual se reglamentaban los Capítulos X y XIV de la Ley 160 de 1994, regulando los procedimientos de clarificación de la situación de las tierras desde el punto de vista de la propiedad, entre otros, los relacionados con los resguardos indígenas. Dicho decreto fue derogado el 18 de julio por el Decreto 1465 de 2013 (Diario Oficial, 2013 julio 10, p.7), y para realizar los procesos de clarificación de la propiedad sobre la vigencia legal de los resguardos indígenas, en su artículo 74 del mencionado decreto, remitió a los artículos 48,49, 50, 51 y 85 de la Ley 160 de 1994, el trámite de éstos. Pero las comunidades indígenas reclamaron del Gobierno Nacional, la consulta previa de dicho procedimiento y hasta la fecha, se está iniciando dicho proceso, según informe del Ministerio del Interior.

Ahora bien, la decisión administrativa que coloque fin al proceso de clarificación de la propiedad, de acuerdo al artículo 50 de la Ley 160 de 1994, sólo puede declarar:

Que en relación con el inmueble objeto de las diligencias no existe título originario del Estado, o que posee título de adjudicación que no ha perdido su eficacia legal, o que se acreditó propiedad privada por la exhibición de una cadena de títulos debidamente inscritos otorgados por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria, según lo previsto en esta Ley, o que los títulos aportados son insuficientes, bien porque no acreditan dominio sino tradición de mejoras sobre el inmueble, o se refiere a bienes no adjudicables, o que se hallen reservados, destinados a un uso público, o porque se incurre en exceso sobre la extensión legalmente adjudicable. Cuando se declare que en relación con el inmueble existe propiedad privada, o que salió del patrimonio del Estado, en todo caso quedarán a salvo los derechos de los poseedores materiales, conforme a la ley civil (Diario Oficial, 1994, agosto 5. P.1).

Si tomamos el primer criterio, es decir que, “no existe título originario del Estado” o “título de adjudicación que no ha perdido su eficacia legal”, que serían unas de las

causales que aplicarían al pretendido Resguardo de Inzá o Guanacas, tenemos que remitirnos al Decreto 059 de 1938, para revisar el concepto de título originario, al respecto el artículo 13 contempla:

Constituyen título originario expedido por el Estado o emanado de éste, y en consecuencia acreditan propiedad privada sobre una respectiva extensión territorial, mientras no haya perdido o no pierdan su eficacia legal, los siguientes:

- a) Todo acto administrativo, legalmente realizado y traducido en un documento auténtico por medio del cual el Estado se haya desprendido del dominio de determinada extensión territorial.
- b) Todo acto civil realizado por el Estado en su carácter de persona jurídica y por medio del cual se haya operado legalmente el mismo fenómeno sobre tradición del dominio de determinada extensión territorial perteneciente a la Nación.

La enumeración anterior no es taxativa y, por consiguiente, son títulos originarios expedidos por el Estado o emanados de éste, fuera de los indicados en los numerales anteriores, los demás que conforme a las leyes tengan este carácter.

Para tener en cuenta los denominados títulos originarios, es necesario demostrar la realización del acto administrativo o civil que genera la propiedad (Decreto 059, 1938, Artículo 14) y puede perder su eficacia legal por razón de los hechos y omisiones, en un juicio que lo declare (Artículo 15).

Al respecto el artículo 3 de la Ley 200 de 1936, establece que son títulos originarios los que no hayan perdido su eficacia legal, es decir, los títulos inscritos que se hayan expedido con anterioridad a la mencionada ley y consten las tradiciones realizadas con anterioridad a los 20 años (Término para solicitar la prescripción extraordinaria). Se exceptúan los predios no adjudicables, reservados o destinados a

cualquier servicio público. El carácter de propiedad privada de un terreno sólo puede acreditarse de la siguiente manera:

- a) Con la presentación del título originario, emanado del estado, que no haya pedido su eficacia legal;
- b) Con cualquiera otra prueba, también plena, de haber salido el terreno legítimamente del patrimonio del Estado; y
- c) Con la exhibición de un título traslativo de dominio otorgado con anterioridad al 11 de octubre de 1821.

Ahora bien, al referirnos a la validez y eficacia de un título, el honorable Consejo de Estado ha venido sosteniendo en sus múltiples sentencias que en los actos administrativos se distinguen 3 presupuestos: a) existencia, b) validez y c) eficacia final.

- La existencia a su vez está integrada por: *la voluntad de la administración, el objeto, la causa o motivo que induce a la administración a tomar una decisión.*
- La Validez se da por: *“el sometimiento del acto administrativo al ordenamiento jurídico” y a su vez, “al cumplimiento de las formalidades sustanciales para su formación”.*
- La eficacia final: *se produce por “la publicidad del acto administrativo, la firmeza jurídica y la ausencia de la pérdida de su ejecutoria”.*

Respecto de la publicidad de los actos administrativos de carácter general, estos son obligatorios, siempre cuando se hayan notificado debidamente, es decir, *“hayan sido publicados en el Diario Oficial<sup>58</sup> o”* en las gacetas territoriales, según el caso.

Un acto administrativo que no se notifique adecuadamente, no está afectado en su existencia o validez jurídica. Este hecho lo ha catalogado el juez como una operación administrativa, la cual es ilegal, por no realizar su ejecución en debida forma y, para

---

<sup>58</sup> Código Contencioso Administrativo, Artículo 43.

recurrir dicho acto ante el juez contencioso, deberá acudir a la acción de reparación directa.

Al respecto el Consejo de Estado, en Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, agosto 08 de 2012, ha dicho:

no debe olvidarse que mientras la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no decreta la nulidad de un acto administrativo, este se presume válido y es idóneo para producir los efectos que le son propios, tal como se desprende de lo normado en el artículo 64 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) y como ya preceptúa de manera expresa el nuevo Código Contencioso administrativo al disponer que "los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ...",<sup>59</sup>.

Son presupuestos de existencia: la voluntad de la administración, el objeto sobre el cual recae lo que quiere la administración y el motivo que induce a una decisión. A su vez, los presupuestos de validez, son: el sometimiento del acto al ordenamiento jurídico y cumplir las formalidades sustanciales para su producción. Y los de eficacia, son: la publicidad del acto, la firmeza del acto y la ausencia de pérdida de fuerza ejecutoria.

Ahora, si nos detenemos en la eficacia, y revisamos la publicidad, sabemos que los actos de carácter general no son obligatorios para los particulares sino se publican y por lo tanto, no se tiene por hecha la notificación y a la vez, producen efectos legales.

los vicios en la publicidad de los actos administrativos, por no generarse en su producción sino en su comunicación, sólo impactan en su eficacia final y por ello tales hechos jamás pueden aducirse como circunstancias de inexistencia del acto o como causal de invalidez del mismo (...)

---

<sup>59</sup> Artículo 88.



Por consiguiente, si el acto administrativo que se encuentra viciado en su publicidad no le produce efectos al destinatario, es conclusión obligada que si lo en él previsto de todas maneras se ejecuta o se lleva a efecto, tal situación no puede tenerse como la consecuencia de un acto administrativo sino como el resultado de una operación administrativa que será ilegal por consistir en la ejecución de un acto que aún no puede producir sus efectos por haberse omitido la notificación o por haber sido ésta indebidamente realizada. Siendo la existencia y la validez del acto cuestiones diferentes a su ejecución, es también lógico concluir que la ilegalidad de ésta no determina la invalidez de aquel y por ende lo que procede en ese caso es cuestionar el acto de ejecución pues es éste quien ostenta el vicio de ilegalidad y con fundamento en ello solicitar la reparación del daño que con él se hubiere causado”.

Por último, desconocer el proceso de liquidación del Resguardo de Inzá, con el argumento de la pérdida de la fuerza ejecutoria de la Resolución No. 004 de 1944, por no registrar dicho acto en la matrícula inmobiliaria correspondiente, cuando ésta no se abrió, cuando se registró la Escritura 256 de 1894; es caer en el formalismo jurídico y desconocer lo sustancial, es decir, las adjudicaciones de tierras realizadas a los comuneros de la época y en el transcurso de los años, que en total suman 3.216 hasta el año 2011, año en que se suspendieron las titulaciones por haberse iniciado el proceso de Clarificación de la Propiedad del mencionado Resguardo.

Territorio donde conviven indígenas y campesinos, descendientes de la misma etnia, son libres de escoger la forma organizativa que mejor se ajuste a sus iniciativas y, el Estado debe reconocer y apoyarlas, sin que se privilegie una sobre la otra, como lo hace con el sector étnico. El Estado debe desarrollar figuras territoriales que acojan el diario vivir de las comunidades y no que éstas, tengan que amoldarse a las existentes.

## **5. Conclusiones**

De lo expuesto hasta aquí, podemos deducir lo siguiente:

- a) Que de acuerdo a los desarrollos de la Corte Interamericana de Derecho Humanos, en materia de propiedad colectiva de comunidades indígenas se debe tener en cuenta que: 1) la posesión tradicional de los indígenas equivale al título pleno de dominio; 2) la posesión tradicional da el derecho al reconocimiento de la propiedad y a su registro, y 3) el Estado debe delimitar, demarcar y otorgar título colectivo.<sup>60</sup> El desconocimiento de estos criterios lleva aparejado el incumplimiento del derecho al uso y goce de los bienes de las comunidades. Cuando se trata de tierras ancestrales, donde no se tiene la posesión y ocupación prolongada ancestral, no es posible exigir el reconocimiento oficial de la propiedad y su registro. Para el caso de las tierras alternativas no ancestrales, el reconocimiento de la propiedad colectiva surge cuando el Estado las asigna<sup>61</sup> y deben respetarse los mismos criterios establecidos para la recuperación de las tierras ancestrales cuando fuese posible, de lo contrario, “*se limitaría el goce del derecho a la propiedad colectiva*”.
- b) La Escritura 256 de 1894, constituye título supletorio del Resguardo de Inzá o de Guanacas, según lo establecido en el Ley 89 de 1890.
- c) La liquidación del Resguardo de Inzá o de Guanacas, se realizó ajustada a derecho, aclarando que el acto administrativo de disolución no se registró por no existir matrícula inmobiliaria, pero se le efectuó la publicidad de dicho acto en el Diario Oficial de la época.
- d) Que no es procedente iniciar un proceso de Clarificación de la propiedad sobre la Escritura 256 de 1894, toda vez que el tema fue resuelto con la expedición de la Resolución No. 4 del 24 de abril de 1944 y la consecuente, parcelación de las áreas que en su momento formaron el denominado Resguardo de Inzá o de Guanacas.
- e) Que en el área que contempla la escritura 256 de 1894, habitó la etnia guanaca y no la Páez y, que sus actuales habitantes en una gran proporción, son descendientes de dicha etnia, los cuales hoy en día, buscan su reconocimiento; unos de la visión étnica, como los integrantes del Resguardo La Gaitana, bajo la

---

<sup>60</sup> IDH, Sentencia del 14 de octubre de 2014, Pág. 41, párrafo 117

<sup>61</sup> IDH, Sentencia del 14 de octubre de 2014, Pág. 42 párrafo 121.

figura territorial de Resguardo y, los otros, desde una visión cultural, como integrantes de la Asociación Campesina de Inzá Tierradentro – ACIT, bajo la figura territorial de Zona de Reserva Campesina.

- f) Que de acuerdo a lo expuesto por Sevilla, Piñacue y Guachetá, “los derechos étnicos han sido hasta ahora refrendados por la Corte Constitucional en sentencias que revelan inconsistencias (Bonilla 2006), pero que en general extienden y aplican a la realidad cotidiana el espíritu de la Constitución frente a las comunidades étnicas. Sin embargo, en su afán por obrar en derecho, según la doctrina y el discurso, la Corte deja sin atender a los actores no étnicos que también tienen derechos, entre ellos el fundamental a la igualdad. En los contextos locales *los balances de poder* –y se trata de ello al fin y al cabo porque allí es donde se vive la vida—son muy precarios. En tales contextos locales fácilmente el etnicismo desbordado puede poner “las cosas al revés”, como denunciaba Sanjinés en su oposición a Quispe. “Se voltea la arepa”, decimos en Colombia. Y de eso no se trata”.

En este sentido, las tensiones entre poseedores y propietarios campesinos de las tierras que anteriormente conformaron el extinto Resguardo de Inzá o Guanacas, liquidado por la Resolución No. 4 de 1944 conforme a lo expuesto, hace parte de su propiedad por no haber ocurrido vicio alguno en la liquidación del mismo. De otra parte, a la población indígena organizada actualmente en el Resguardo La Gaitana, le es legítimo seguir su Plan de Vida, en el entendido, que existe otro grupo poblacional con los mismos derechos ancestrales pero que está organizado como un grupo cultural, donde el respeto al derecho a la diferencia es fundamental para seguir perviviendo como descendientes del Pueblo Guanaco.

Es importante no caer en las trampas que impone el multiculturalismo neoliberal, “*basados en la práctica antropológica de aislamiento y caracterización diferencial de los grupos sociales*” (Ramos, 2017, p.20), pues genera discriminación avalada por las Instituciones del Estado, como se evidenció en la Sentencia T-052 de 2017, proferida por la Corte Constitucional, en la cual le concedió más relevancia a lo étnico que a lo

cultural. Es necesario que el Estado permita la construcción de territorios “interculturales” o “entretnejidos”, donde éstos no sean generadores de violencia, sino defensores del territorio y constructores de mejores condiciones de vida.

## Referencias

Alcaldía de Inzá, (2016). *Plan de Desarrollo Municipal 2016 -2019*.

Anónimo, (2017, mayo 6). *Controversia Agraria. Semana*. Recuperado en:  
<http://www.semana.com/economia/articulo/controversia-agraria/524208>

Asociación Campesina de Inzá Tierradentro (ACIT). 2014. *Presentación y conformación*  
En:[http://acit.org.co/acit/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1&Itemid=2&showall=1](http://acit.org.co/acit/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=2&showall=1) Consultado en febrero 27 de 2014.

Asociación Campesina de Inzá Tierradentro (ACIT). 2013. *Convenio 569 de 2012*.

Asociación Campesina de Inzá Tierradentro (ACIT). 2016. *Base de datos de relaciones de adjudicación de baldíos, 2016*. Entregada por la Agencia Nacional de Tierras.

Archivo Histórico del Cauca (1894). *Escritura Pública 256*. Protocolo de la Notaría Única de Popayán.

Bonilla, Daniel. 2006. *La Constitución multicultural*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Universidad Javeriana-Instituto Pensar.

Agencia Nacional de Tierras. 2008. *Expediente No. 2008 – 1103456, Resguardo de Turminá*.

Agencia Nacional de Tierras. 2010. *Expediente No. 2010, Resguardo de Inzá*.

Archivo Histórico del Cauca. 1894. *Escritura 256 de 1894*.

CONSEJO DE ESTADO, 22 de marzo de 2007. Magistrado ponente Alier Eduardo Hernández, Radicación número: 11001-03-26-000-1993-00397-01(13858).

Consejo de Estado. (1996, marzo 2007), Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 26 de septiembre de 1996, expediente 2.431.

Constitución Política de Colombia 1991:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

Corte Constitucional. (1992, octubre 23) Sentencia T-566. MP. Alejandro Martínez Caballero Recuperado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-566-92.htm>.

Corte Constitucional (1993, enero 18), C-006 de 1993, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz, 1993. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-006-93.htm>

Corte Constitucional, C-074 de 1993, MP. Ciro Angarita Barón, 1993. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-074-93.htm>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH, 2001), Sentencia del 31 de agosto de 2001. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_79\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_79_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH), Sentencia del 17 de junio de 2001. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH), Sentencia del 14 de octubre de 2014. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_284\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_284_esp.pdf)

Corte Suprema de Justicia, Sentencia de septiembre 13 de 1989.

DANE, Departamento Nacional de estadísticas. Boletín de prensa, mayo 18 de 2016. [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2015/Cauca\\_Pobreza\\_2015.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2015/Cauca_Pobreza_2015.pdf)

Diario Oficial 41.627 de 7 de diciembre de 1994. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1793450>

Diario Oficial. AÑO LXXX. N. 25809. 10, Abril, 1945. Pág. 4

Duarte, Carlos y Montañó Marta. *Los retos del desarrollo rural en el suroccidente*. Centro de Estudios Interculturales.

Duarte Carlos, *Desencuentros Territoriales*. La emergencia de los conflictos interétnicos e interculturales en el departamento del Cauca, Bogotá, 2016

Echeverry, E. (2014, enero). *Antecedentes Jurídicos del Código Penal Colombiano de 1890. Conflicto & Sociedad*. Recuperado de [http://www.unisabaneta.edu.co/media/filer\\_public/2015/03/24/revista\\_conflicto\\_y\\_sociedad\\_v2\\_n1.pdf/](http://www.unisabaneta.edu.co/media/filer_public/2015/03/24/revista_conflicto_y_sociedad_v2_n1.pdf/)

Fraser, Nancy. 1997. *Iustitia interrupta. Reflexiones críticas desde la posición 'postsocialista'*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes.

Galindo Laura. *Evolución del Código Civil Colombiano*, Bogotá. 2011, UNIANDES

Gamarra Vergara, J (2007). *La economía del Departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza*. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura\\_finanzas/pdf/DTSER-95.pdf](http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/DTSER-95.pdf)

González, David s. f. *Los paeces o genocidio y luchas indígenas en Colombia*. Sin lugar de edición: Editorial La Rueda Suelta.

INCORA, Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. (1999, mayo). Resolución No. 00011 05/05/1999. DIARIO OFICIAL 43.752.

Jaramillo Juan. *La Constitución de 1991. Un análisis de sus aportes desde un perspectiva histórica*, pensamiento jurídico, Bogotá, No. 20, Universidad Nacional de Colombia, 2007

Marquardt Bernd, *Estado y Constitución en la Colombia de la Regeneración del Partido Nacional 1886 – 1909*, 2011.

Nemogá Gabriel Ricardo. *Contexto Social y Político de las Transformaciones Institucionales de la Administración de Justicia en Colombia*.

Palacio Marcos, *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930*, Bogotá: Editorial Fondo de Cultura Económica, Universidad de los Andes, 2011.

Quijano, Aníbal. 2000. *Colonialidad del poder y clasificación social*. *Journal of World Systems Research* 6(2): 342-386.

Ramos, Catherine, 2017. *Confesiones interculturales, ¿interqué?*. Popayán, Unicauca.

Rappaport, Joanne. 2000. *La política de la memoria. Interpretación indígena de la historia en los Andes colombianos*. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.

Sánchez González. *Las ligas campesinas en Colombia*. Ediciones Tiempo Presente. 1ª Edición. Bogotá, 1997

Sanjinés, Javier. 2002. "Mestizaje cabeza abajo". La pedagogía al revés de Felipe Quispe, "El Mallku". En: *Indisciplinar las ciencias sociales. Geopolíticas del conocimiento y colonialidad del poder*. Perspectivas desde lo andino. Catherine Walsh et al., Eds. Quito: Editorial Abya Yala.

Santaella, H. (2011, 25 julio) *Notas sobre el concepto y garantía de la propiedad*

- privada en la Constitución Colombiana*, Revista de Derecho Privado, Bogotá, p. 233-253 Recuperado de: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/2989/2633>
- Secretaría de Planeación Municipal. *Plan de Desarrollo Municipio de Inzá (Cauca) 2016 – 2019*.
- Sevilla, Piñacue & Guachetá (2016). *Antropólogos y sociólogos frente a las clasificaciones e identificaciones societales en Colombia: los retos que hoy imponen 'los mestizos'*. En Tocancipá – Falla (Ed), *Antropologías en Colombia. Tendencias y debates* (pp. 513-556). Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- SUIN. Sistema Único de Información Normativa, Ley 1 de 1968.  
<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1792699>
- SUIN. Sistema Único de Información Normativa, Ley 200 de 1936:  
<http://www.suin.gov.co/viewDocument.asp?id=1786293>
- SUIN. Sistema Único de Información Normativa, Ley 135 de 1961: Recuperado en:  
<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1792699>
- Pontificia Universidad Javeriana, (2013, Diciembre) *Análisis de la posesión territorial y situaciones de tensión interétnica e intercultural en el Departamento del Cauca*, Convenio 00553. Recuperado de:  
[http://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field/documents/field\\_document\\_file/analisis\\_posesion\\_territorial\\_tensiones\\_interetnicas\\_e\\_interculturales\\_en\\_el\\_cauca\\_1.pdf](http://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field/documents/field_document_file/analisis_posesion_territorial_tensiones_interetnicas_e_interculturales_en_el_cauca_1.pdf)
- Pontificia Universidad Javeriana, Instituto de Estudios Interculturales, UNIJAVERIANA, *Hacia un Protocolo de manejo de Conflictos Interculturales*, Cali, 2014
- Ruiz Perea, A. (2016, 13 de junio) *Minga y el Cuento*. Semana. Recuperado de  
<http://www.semana.com/opinion/articulo/ana-maria-ruiz-paro-agrario-2016-minga-y-el-cuento/477616>
- Uribe A. Estudio Preliminar. *En Código Civil Colombiano*, Madrid, Instituto de Cultura Hispánica, 1963.
- Vargas Oscar. *Construcción de la Territorialidad Campesina tras la Disolución de los Resguardos en Turminá, Inzá, Cauca*, Bogotá, UNAL, 2015