

Pueblos indígenas: Defensa de sus imaginarios e identidades culturales en la disputa por el territorio*

Indigenous People: Defense of their imaginaries and cultural identities in the dispute over the territory*

*Dilia Paola Gómez Patiño***

*Consuelo Cristancho****

Resumen

El departamento del Cauca se reconoce por ser un territorio con una alta presencia de comunidades étnicas, tanto indígenas como afrocolombianas. Igualmente, es un territorio que presenta diferentes conflictos intra e intercomunitarios motivados por el acceso a la tierra y por el gobierno territorial que involucra tanto a campesinos de la región, afrocolombianos e indígenas.

En el presente documento, se evalúa la explicación jurídica de estos conflictos que recaen principalmente en la asignación que ha dado el INCODER como autoridad administrativa a territorios del Departamento, y que como respuesta, en su reclamación se ha abocado fuertemente a revindicar las tradiciones y costumbres que sobre estos territorios erigen la

Fecha de Recepción: 22 de julio de 2015

Reception date: July 22, 2015.

Fecha de Aprobación: 5 de octubre de 2015

Approval date: October 5, 2015.

* El artículo es producto del proyecto de investigación: “Principios Rectores sobre Empresa y Derechos Humanos: Un acercamiento desde la perspectiva legal colombiana”, el cual hace parte de los proyectos institucionales de la Universidad Militar Nueva Granada, y se encuentra financiado por la citada Universidad.

** Abogada de la Universidad Militar Nueva Granada. Magíster en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos de la Universidad Externado de Colombia en convenio con el Instituto de Altos Estudios Latinoamericanos de París. Directora de la Línea de Investigación en Derechos Humanos, adscrita al Grupo de Derecho Público de la UMNG. Correo electrónico: dilia.gomez@unimilitar.edu.co

*** Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Militar Nueva Granada. La Doctora Consuelo Cristancho apoyó la investigación institucional referenciada a través de la proyección del presente documento guiado por la Profesora Dilia Gómez.

* This article is the result of the research project: “Guiding Principles on Business and Human Rights: An approach from the Colombian legal perspective”, which is part of institutional projects of Universidad Militar Nueva Granada, and is financed by the mentioned university.

** Lawyer Universidad Militar Nueva Granada. Master in Analysis of Contemporary Politic, Economic and International Problems, Universidad Externado de Colombia in agreement with the Institute of Latin-American Studies of Paris. Director of the Research Line on Human Rights, assigned to the Public Law Group of Universidad Militar Nueva Granada – UMNG. Electronic mail: dilia.gomez@unimilitar.edu.co

*** Specialization in Administrative Law, Universidad Militar Nueva Granada. Consuelo Cristancho supported the referenced institutional research through the projection of this document guided by Professor Dilia Gomez.

construcción de imaginarios e identidades de estas comunidades, argumento que ha servido en mayor medida a las comunidades indígenas, quienes cuentan con un acervo jurisprudencial que ha sabido reconocer el vínculo cultural de estas comunidades con el territorio, apelando entre otras cosas a las disposiciones internacionales en defensa de las tradiciones, costumbres e identidades de las comunidades indígenas que fundan el sentido de su autonomía.

Palabras clave: Conflictos étnicos del Cauca, Autonomía indígena, Defensa del territorio.

Abstract

The department of Cauca is recognized for being a territory with a high presence of ethnic communities, both indigenous and Afro-Colombian. It is also a territory that has different internal and intercommunity conflicts that are motivated by access to land and by the territorial government that involves both local farmers, Afro-Colombians and indigenous. This document will evaluate the legal explanation of these conflicts, which fall mainly on the assignment that INCODER as an administrative authority has given to the territories of the Department, and in response to this complaint, has strongly embarked to vindicate the traditions and customs that upon these territories a construction of imaginaries and identities of these communities has been built. This argument that worked mainly for the indigenous communities, who counts on important pieces of jurisprudence which has recognized the cultural link between these communities and the territory, by appealing, among other things, to international rules in defense of the traditions, customs and identity of indigenous communities that founds their sense of autonomy.

Keywords: Ethnic conflicts in Cauca, Indigenous autonomy, Defense of the territory.

Introducción

El reconocimiento de las comunidades étnicas en Colombia se establece en la Constitución Política de 1991. Es a través de esta, en su artículo 7, que se le brinda reconocimiento constitucional de identidad a las comunidades étnicas entre las que se incluyen no solo a los pueblos indígenas, sino también las comunidades negras, afrocolombianas, raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el pueblo ROM y Gitano, siendo este el panorama sobre el que se coloca la necesidad de reconocimiento de derechos, representados entre otras cosas por su autonomía que tiene una transversalidad

cultural, y que son temas que trastocan la agenda de construcción de políticas públicas y de acciones de la sociedad civil con miras al respeto y promoción de estas caracterizaciones culturales. (Grueso, 2013)

En este sentido, y para el caso particular de los pueblos indígenas, se reconocen diferentes herramientas institucionales que se generan desde lo que se conoce como los Planes Integrales de Vida de los Pueblos Indígenas, los cuales recogen los alcances normativos nacionales e internacionales en lo que respecta a la protección y promoción de sus derechos (Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones

para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia, 2012), entre los que se encuentran:

- la Constitución Política de Colombia,
- la Ley 21 de 1991 y/o Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo,
- la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, y
- la Ley 152 de 1994 Orgánica de los Planes de Desarrollo en la que se consigna que: las autoridades de las entidades territoriales indígenas definirán los alcances y los procedimientos de elaboración, aprobación, ejecución, evaluación y seguimiento de los planes, de acuerdo con sus usos y costumbres, atendiendo los principios generales de esta Ley y haciendo compatibles los tiempos de presentación y la articulación con los procesos presupuestales, de tal manera que se logre la coordinación de la planeación con las autoridades de las demás entidades territoriales y con la nación. (Ley 152, artículo 31)

No obstante, en la práctica, este cúmulo de herramientas que pueden bien servir para la construcción de una fuerte identidad cultural de los pueblos indígenas, administrativamente parece presentar inconvenientes en el contexto de las decisiones que deben tomar entidades del Estado, como el Instituto colombiano de desarrollo rural (INCODER), quien en función de las diferentes disposiciones normativas asigna territorios no solo a comunidades indígenas, sino también a afrocolombianos y campesinos.

En el Cauca, particularmente, se han presentado diferentes conflictos interétnicos por las asignaciones de tierras hechas por el INCODER, sin embargo, ante la identificación

de unos derechos diferenciados de las comunidades étnicas, el problema jurídico que surge es sobre el camino administrativo que debe seguir, en este caso el INCODER, para ajustarse de manera consecuente con las disposiciones normativas en ambas materias; restitución y asignación de tierras y derechos consagrados de las comunidades indígenas.

Lo que se pretende evidenciar con este documento, es que aunque se hallan formulado una serie de instrumentos de política para brindar un apoyo a las comunidades indígenas en lo que respecta al derecho a la promoción y protección de sus tradiciones culturales, asociados al territorio, estos han sido insuficientes para un reconocimiento certero por parte de la autoridad administrativa.

Para profundizar en lo anterior, el documento estudia el caso particular de las comunidades indígenas del Cauca, y los conflictos interétnicos que allí se presentan. Por esto, conviene abordar a continuación la legislación internacional en materia de protección de los pueblos indígenas, seguido revisar cómo esta legislación se ha incluido en el sistema normativo colombiano y qué otra legislación relacionada se ha generado, los programas y proyectos del gobierno nacional y territorial en apoyo de las comunidades indígenas, para posteriormente validar la manera como la Corte Constitucional se ha posicionado frente al tema que se aborda, y generar así las conclusiones finales del documento.

Pueblos indígenas y su reconocimiento internacional

Durante las últimas décadas, se ha generado un movimiento internacional a favor de los derechos y autonomías de los pueblos

indígenas del mundo, que ha conducido a la elaboración de normas que, hoy por hoy, son parte integral del derecho internacional, siendo aún más positivo, su inclusión en la legislación colombiana, a su vez que el soporte que ha brindado para la elaboración de una nutrida jurisprudencia a favor de los derechos de los pueblos indígenas en el país.

Puede establecerse que el hito fundamental para que esto sucediera, fue el proceso constituyente y de este la expedición de la Constitución de 1991, que como ya anteriormente se ha afirmado, generó el reconocimiento constitucional de identidad hacia las comunidades indígenas, que en adelante derivó en la ratificación de una serie de tratados internacionales en su favor.

Es así, como sucede con la expedición de la Ley 21 de 1991, la cual abre el boquete para que el país cree un compromiso internacional de implementación de proyectos de desarrollo especiales para las comunidades indígenas, de manera concertada con las mismas, diseñando para ello la institucionalidad suficiente en las entidades territoriales, siendo este un elemento que a su vez materializado en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, por la que se le asignan consecuentemente, competencias a las Entidades Territoriales Indígenas.

De manera retrospectiva, se puede empezar a hablar del reconocimiento de los derechos efectivos de los pueblos indígenas a nivel internacional, desde 1957 cuando se firmó el Convenio Número 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) referente a la protección e integración de las poblaciones indígenas tribales y semi-tribales en los países independientes, siendo este el primer instrumento jurídico internacional por el que se le brindó una

subjetividad jurídica internacional a los Pueblos Indígenas.

Si bien sus disposiciones representaban un avance en el reconocimiento internacional de lo indígena, su contenido era limitado, ya que lejos de reconocer, garantizar y generar obligaciones a los Estados para potenciar la especificidad cultural, se limitaba a establecer los criterios para su asimilación a la cultura nacional. En su contenido, los artículos 3.1, 3.2 y 4 establecían la protección a las instituciones, personas, bienes y trabajo de las poblaciones indígenas, no obstante, dicha protección sería efectiva en tanto se logrará su integración a los países de los que formaban parte, abocando para que esta integración no se hiciera en forma violenta o mediante “asimilación artificial” como el propio convenio disponía.

Lo anterior sugiere, que si bien este convenio pudo ser un avance importante en materia de derechos para los pueblos indígenas, aún estaba la ausencia de un pronunciamiento decidido por parte de la comunidad internacional, para incidir de forma determinante en contra de la discriminación y en sus consecuencias sobre la cultura de estos pueblos, y a su vez generar un mayor reconocimiento del carácter colectivo que caracteriza la existencia de los pueblos indígenas y sus derechos.

Es por lo anterior, que en 1966 la Asamblea General de las Naciones Unidas suscribió dos convenios internacionales: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en los que se hicieron relación a la protección de los derechos para las minorías y grupos étnicos, a su vez que del carácter

colectivo de la diversidad que con esta se debe propender, como se indica en el artículo 27 del PIDCP:

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. (PIDCP, 1976, artículo 27)

Fue con base a este artículo que en 1994, se firmó la Declaración sobre los Derechos de las Personas pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, por la que se establecen como obligaciones del Estado las de “proteger la existencia y la identidad” de las minorías en tanto colectividades, siendo por lo mismo obligaciones positivas, que comprenden la enseñanza de los idiomas minoritarios y el uso de esos idiomas como instrucción, así como la promoción del conocimiento de la historia, las tradiciones y la cultura de las minorías, siendo este uno de los mayores avances en el marco del reconocimiento de la diversidad cultural.

Aun cuando puede indicarse que este acervo normativo parece suficiente para la efectiva protección de los derechos de los pueblos indígenas, debe indicarse que para el último decenio del siglo XX, las denuncias ante la comunidad internacional respecto a las violaciones sistemáticas de los derechos de los pueblos indígenas, y acciones para deteriorar su autonomía cultural se continuaban dando, siendo América Latina, un lugar de especial atención en la denuncia de conductas violatorias contra los derechos de los pueblos étnicos e indígenas. (Bello, 2004)

Es allí, donde se empieza a dar una mayor reflexión y exigencia por el reconocimiento de los derechos de pueblos a las colectividades indígenas, que dieron paso a que en 1998, en la Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo, después de un proceso de revisión del Convenio 107, se aprobara el Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales que, hoy por hoy, es el instrumento normativo internacional con mayor alcance en relación a la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

Los alcances del Convenio 169 se hallan, entre otras cosas, en la determinación de este para tutelar los derechos y diversidad cultural de los pueblos indígenas, en la medida que introduce el concepto de territorio como un derecho de los pueblos, determina que en la impartición de justicia se deben tomar en cuenta y ser respetadas las normas internas y formas de sancionar que tienen los pueblos, al igual, que prescribe que los pueblos tendrán derecho a decidir sus propias prioridades en clara alusión al ejercicio de la libre determinación de que gozan en tanto pueblos. (Maldonado, 2009)

En materia de protección y promoción cultural, los artículos 4 y 5, establecen la necesidad de reconocer y proteger los valores y prácticas “sociales, culturales, religiosos y espirituales propios”, así como la obligación para los estados de adoptar medidas especiales que protejan sus personas, instituciones, bienes, trabajo, cultura y medio ambiente de los Pueblos Indígenas.

Sin embargo, la firma y ratificación de este Convenio por un número importante de estados entre los que se incluye Colombia, no es el antecedente más próximo en esta materia, dado que en 2007 se elabora la

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que establece un conjunto de derechos de estos pueblos como prerrogativas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo.

Entre otros elementos de esta Declaración, se destacan los referentes a la protección de los derechos a la libre determinación y autonomía, derecho al territorio, la potestad de practicar y revitalizar sus costumbres y tradiciones culturales, historia, idioma, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escrituras y literaturas, el derecho a establecer y controlar sus instituciones docentes y medios de comunicación, la facultad de mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas, sociales y sus sistemas jurídicos propios, como se indica en el artículo 34 de esta Declaración:

Artículo 34. Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de Derechos Humanos.

Debe señalarse, que si bien la Declaración es un instrumento internacional, no tiene un carácter jurídico vinculante para los Estados parte, en esta medida, la Declaración representa un conjunto de principios y normas que reconocen y establecen los principios fundamentales que persiguen los pueblos indígenas como sujetos del derecho internacional, que por lo mismo, exhorta a los Estados a que bajo estos principios y derechos, construya las relaciones sociales con los pueblos indígenas en cada uno de los territorios donde las mismas están asentadas.

Materia normativa nacional en relación con las comunidades indígenas

Identificados los anteriores hechos en materia de derechos para las comunidades indígenas, debe indicarse que la incorporación y puesta en marcha en Colombia de los Derechos Humanos reconocidos a los pueblos indígenas en el marco internacional se marcó en el hito de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, y que luego de la expedición de la Constitución Política de 1991, avanzó mediante iniciativas legislativas en el posicionamiento de principios fundantes de la multiétnicidad y pluriculturalidad del país, así como en el reconocimiento de los Derechos Humanos, no solo los de orden individual sino también en los especiales de naturaleza colectiva que han reclamado históricamente los pueblos indígenas.

Así, la Constitución Política colombiana define en el artículo 7 la diversidad étnica y cultural como principio que debe ser respetado y protegido, que elevado a la categoría constitucional, le brinda una significativa dimensión de derechos a la cuestión de los pueblos indígenas, que por ende debe ser transversal en las agendas de los gobiernos locales, departamentales y nacionales.

No obstante, lo que se ha identificado es que los alcances normativos han sido escasos y los que se han materializado, ha sido el resultado de una lucha jurídica y social de los sujetos activos del derecho que han recibido importantes respaldos en los pronunciamientos y sentencias de la Corte Constitucional, la cual ha formulado estructurados criterios jurídicos de interpretación para el desarrollo efectivo de los derechos reconocidos a los pueblos indígenas.

Pese lo anterior, es importante validar la manera como la Constitución Política, atendiendo al marco internacional de derechos de los pueblos indígenas, tiene un abanico amplio de consideraciones constitucionales que configuran la lucha legítima que pueden adelantar los pueblos indígenas (Ver cuadro 1), y que deben enmarcar el análisis posterior sobre la materialización de los derechos culturales y de autonomía de los pueblos indígenas del Cauca en Colombia.

El anterior cuadro de derechos ha conducido a la expedición de leyes que regulen las materias, desde el mismo año en que se aprobó la nueva Constitución, siendo en este sentido, que se da la Ley 21 de 1991, por la cual se reconoció como normatividad interna el Convenio 169 de la OIT, del que anteriormente ya se ha hecho mención, como

referente internacional fundamental en materia de protección de los pueblos indígenas.

Posteriormente, en 1994 se expide la Ley 65, siendo este un estatuto por el cual se ratificó el Convenio sobre Diversidad Biológica, incorporando la obligación del Estado colombiano, a respetar, preservar y mantener los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas en materia ecosistémica, al ser tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, haciendo necesaria la participación y aprobación de los pueblos indígenas en las decisiones de uso de sus territorios, como también de gozar de beneficios derivados de la utilización de tales conocimientos.

En el mismo año, se aprueba la Ley 115, que reglamentará el Sistema Nacional de

Cuadro 1. Derechos constitucionales colombianos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas. Derechos diferenciales y conexos.

Derecho	Artículos constitucionales
Autonomía a sus entidades territoriales, fundada en el respeto a la dignidad humana y en la prevalencia del interés general: La efectividad de los principios, derechos y deberes.	2
Prevalencia de las disposiciones constitucionales frente a otras leyes o normas jurídicas.	4
Derecho al reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación.	7
Obligación del Estado y las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.	8
Derecho a las lenguas y dialectos oficiales en sus territorios.	10
Derecho a la vida.	11
Derecho a la igualdad ante la ley sin discriminación, por razones de raza, origen, lengua, religión, libertad de conciencia o creencias religiosas.	13, 18, 19 y 20
Derecho a la libre circulación.	24
Derecho a la participación en el ejercicio y control del poder político para lograr la efectividad de los derechos.	40
Derechos de los niños.	44

Derecho	Artículos constitucionales
Derecho a la salud.	49
Derecho a la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de sus territorios.	63
Derecho a participar en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales.	67
Derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.	68
Derecho al reconocimiento en condiciones de igualdad de sus diversas manifestaciones culturales, concebidas por el Estado como fundamento de la nacionalidad.	70
Derecho a la protección especial del patrimonio arqueológico existente en sus territorios.	72
Derecho a participar en las decisiones administrativas o legislativas que puedan afectar el medio ambiente en sus territorios.	79
Prevalencia en el ordenamiento jurídico interno de los tratados que reconocen Derechos Humanos de la población colombiana -Convenio 169 de la OIT, reconoce Derechos Humanos y especiales a pueblos indígenas.	93
Reconocimiento de derechos y garantías más allá de los enunciados en la Constitución y en las leyes.	94
Reconocimiento de la responsabilidad de todos los nacionales en el ejercicio de los derechos y libertades.	95
Derechos de los pueblos indígenas que comparten territorios de frontera, a tener nacionalidad colombiana.	96
Derecho de participación política representativa en Cámara y a su elección mediante circunscripción especial.	171 y 176
Derecho a aplicar un sistema de justicia propio.	246
Derecho a conformar territorios indígenas como entidades territoriales con autonomía para la gestión de sus intereses, para ejercer su propio gobierno a través de sus autoridades tradicionales, dentro del marco de la constitución y la ley.	286, 287 y 330
Derecho de participación de los representantes de comunidades indígenas, en la conformación y delimitación de las entidades territoriales que sean previstas en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.	329
Derecho a ser consultados siempre que se proyecte la explotación de recursos naturales en sus territorios, y a que las actividades que se pretendan desarrollar, respeten la integridad cultural, social y económica de los pueblos indígenas.	330
Derecho de los pueblos indígenas, como entidades territoriales a concertar con el Gobierno Nacional, los planes de desarrollo.	339
Derecho de los resguardos indígenas, considerados como entidades territoriales municipales, a participar en los ingresos corrientes de la Nación.	357
Derecho de las entidades territoriales sobre sus recursos naturales y a la participación de regalías y compensaciones cuando se desarrollen proyectos de explotación en sus territorios.	360

Elaboración propia

Educación indicando que el Estado debe respetar y garantizar la educación de los pueblos indígenas en su ambiente cultural y tradicional propio, disposición normativa que posteriormente se trató con la expedición del Decreto 804 de 1995, el cual contiene los principios para la formación de los etnoeducadores, así como los criterios para la selección de docentes, contenidos curriculares y calendarios escolares, apuntando al propósito de que los pueblos indígenas avancen en el desarrollo de una educación propia y apropiada para el fortalecimiento de la identidad cultural en el marco de la multiculturalidad que la Constitución promulga.

Para 1997, se expide la Ley de Cultura 397 de 1997, por la que se define, la protección del patrimonio cultural y los principios constitucionales relativos a la dimensión pluricultural de la nación colombiana, indicando al respecto, que la política estatal tendrá como objetivos principales la protección, conservación, la rehabilitación y divulgación de las expresiones y el patrimonio cultural, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional tanto en el presente como en el futuro.

Esta ley fue modificada por la Ley 1185 de 2008, y se le hicieron adiciones, generando así una ley por la que se articularon los componentes básicos del patrimonio cultural colombiano con los de los derechos de los pueblos indígenas y de otros grupos étnicos, generando mecanismos para que dichas comunidades participen en las decisiones relativas al patrimonio cultural a través de la consulta previa.

De otra parte, se introdujo la categoría de Patrimonio Cultural Inmaterial, para

identificar y formular planes de salvaguarda sobre las expresiones, conocimiento y saberes de las comunidades indígenas y grupos étnicos, en el marco de su protección.

Lo anterior si bien dilucida un avance notable en los últimos veinticinco años en materia de protección de los derechos culturales de los pueblos indígenas del país, nuevamente convoca a la inquietud de conocer si en efecto estas disposiciones normativas han sido materializadas de forma certera, en el sentido de identificar una efectiva protección de las comunidades indígenas por parte de la institucionalidad, lo que nuevamente devuelve a indicar, que aun con la existencia de este acervo normativo, la real protección de los derechos culturales de los pueblos indígenas del país, se ha dado por la vía del respaldo constitucional que se ha dado desde la Corte Constitucional y que es lo que se entra a revisar a continuación, para luego extrapolar el caso en relación a la comunidades indígenas del Cauca.

Geo-espacialidad de los pueblos indígenas del Cauca

Las comunidades que se establecen en el Cauca están ligadas en un porcentaje alto con poblaciones indígenas y afrocolombianas que según datos del censo DANE de 2005, en porcentajes similares eran algo cercano en cada uno de los casos, a una tercera parte de la población del Departamento, dato que se reduce en el trabajo de Carlos Duarte (2013), a una tercera parte, siendo un dato considerable de demografía, en ambos casos, y que generan relevancia para efectos de indagar lo que sucede con estas comunidades específicas, en el territorio del Cauca.

Tabla 1. Población en el departamento del Cauca a 2005

Grupo poblacional	Población	Porcentaje población en el departamento
Indígenas (diversos grupos)	248.532	32.66%
Afrocolombianos	255.839	33.62%
Otras poblaciones	256.568	33.71%
Total departamento	760.939	100.00%

Fuente: Censo DANE 2005

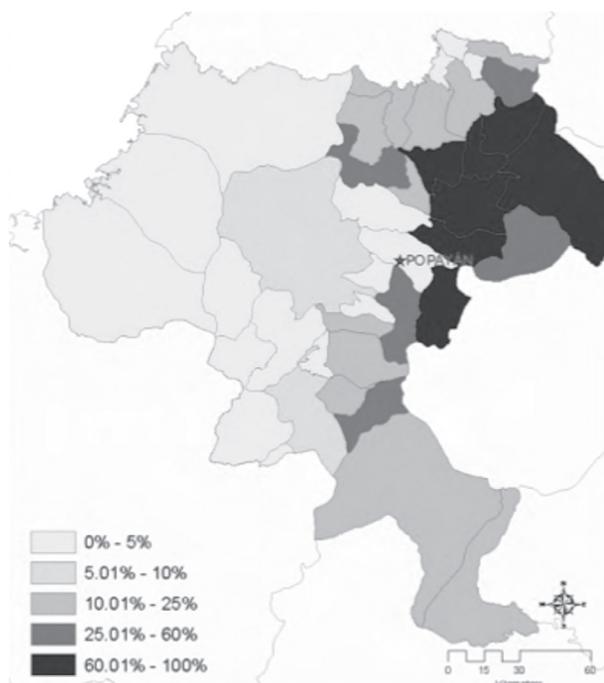
Tabla 2. Datos y estadísticas generales del departamento del Cauca

Población	Total: 1.346.932 (Indígena 20.5%; Afrodescendiente: 21.1%; Mestiza: 58.5%).
Área total Cauca	3.089.755 hectáreas.
Economía	Actividades agropecuarias 50%; servicios: 35%; industria 14%; minería 1%.
Propiedad	Predios existentes de acuerdo al IGAC (2004): 218.541, pertenecientes a 263.516 propietarios, que corresponden a 2.068.529 ha, las cuales cubren el 70.6% del área total del Departamento. Las unidades menores a 5 ha poseen solamente el 10.6% del total de hectáreas departamentales.
Resguardos y cabildos	Total de resguardos 100 (47 republicanos y coloniales) DNP 2005; 53 constituidos mediante acto administrativo por INCODER de acuerdo a la subdirección de etnias); que abarcan 612.959 hectáreas. Según el IGAC, y que representa el 35% de la superficie departamental. En el 56% de los municipios hay presencia de pueblos indígenas.
Estudios socioeconómicos (46 resguardos con vocación productiva)	De acuerdo con la información aportada por el INCODER y retomando los datos existentes para 46 resguardos y para los cuales se cuenta con estudios socioeconómicos hechos por el INCODER, se tiene que de 382.024,8576 ha, el 28.2% es útil para el desarrollo de actividades agrícolas. (DNP 2007).
Comunidades afrodescendientes	Total: 17 títulos colectivos; 5 en Guapi, 7 en Timbiquí y 5 en López.
Requerimientos territoriales campesinos e indígenas al 2003 (IGAC)	315.000 hectáreas. Las tierras baldías por adjudicar a esta fecha eran de 230.743 hectáreas.
Usos y vocación del territorio	Bosques: 1.872.069 ha. (62%), frontera Agropecuaria: 1.159.455 ha (38%).

Fuente: Duarte (2013).

De otro lado en la caracterización geo-espacial de las comunidades indígenas del Cauca, se puede indicar que estas se encuentran principalmente, en la región nororiental del departamento, en los municipios de Puracé,

Caldono, Páez, Silvia, Toribio, Totoró y Jambaló, cuyas poblaciones, son mayoritariamente comunidades indígenas como se expone en la tabla 3.

Mapa 1. Comunidades indígenas del Cauca

Fuente: Salinas (2014).

Tabla 3. Municipios con mayor presencia indígena

Municipio	% de población indígena
Jambaló	96%
Toribio	95%
Silvia	80%
Puracé	76%
Totoró	76%
Caldono	70%
Páez	67%

Fuente: Salinas (2014).

En estos territorios existen nueve Asociaciones de Cabildos, que agrupan 84 resguardos y 115 cabildos, representando diferentes pueblos indígenas como son los Nasa, Yanaconas, Kokonukos, Eperaras Siapidaras, Ingas, Guambianos, Kisgoes, Ambalueños, Totoroes, Polindaras. Legal y legítimamente dueños de los territorios que hoy ocupan, con una identidad cultural y social propia, que

debe ser respetada por el resto de la sociedad civil y protegida por el Estado.

Conflictos interétnicos en el Cauca

En la medida que se descubre que en el departamento del Cauca se encuentran asentadas comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas, en proporciones casi que iguales, no debe desconocerse los conflictos que tienen lugar entre las mismas por distintos motivos que incluyen patrones étnicos asociados a la posesión y uso del territorio. (López, 2014)

La manera como se producen estos conflictos, y que son retratados por Henry Caballero Fula (2011), evidencian que el territorio es el engranaje de estos conflictos interétnicos que se producen, y que estos no solo resultan de disputas entre indígenas versus comunidades afrocolombianas, sino que en las mismas comunidades étnicas tienen lugar estos conflictos, que puede derivar en afectaciones de las identidades culturales de estos pueblos (tabla 4).

Lo que puede establecerse a partir de la lectura de los anteriores conflictos, es que existe un procedimiento administrativo que opera como determinante del conflicto, que en este caso son los títulos de tierra expedidos por el INCODER, apareciendo así la figura del actor estatal que en varios de los casos por razón de sus procedimientos administrativos, ha cedido territorios a una comunidad u otra, sin embargo, un hecho que también cabe destacar, es que su reclamación, legítima o no, se hace acudiendo a unos preceptos de cultura y tradición, no solo por parte de la comunidad indígena, sino también por la comunidad afrocolombiana y campesina.

Para su solución, desde 2012 se están realizando en Popayán las Mesas de Negociación entre el sector campesino; la Mesa de Desarrollo Territorial Afrocaucana con el INCODER tanto en su división Nacional como Territorial, con el propósito de abordar las diferentes situaciones de conflicto identificadas para la evaluación de soluciones desde una propuesta de Desarrollo rural concertada con los diferentes actores que habitan el departamento del Cauca. (Duarte, 2013)

Señala el autor, que lo que se busca con estas mesas es priorizar la asignación de predios que circunscriben los conflictos territoriales, sociales y organizativos del Cauca, con acciones que involucran la identificación cartográfica de los predios –matricula inmobiliaria y códigos catastrales; tomados de la base de datos del INCODER contrastada con la base de datos IGAC–, reconociendo las relaciones interétnicas e interculturales que acontecen en los lugares para su sistematización en concordancia con listados que fueron entregados en las mesas de diálogo y negociación con el INCODER.

En dichos procesos, se consultan los voceros de las comunidades, identificando las diferencias que existen por los predios priorizados, y que han sido discutidas en las mesas de negociación, sin embargo, no deja de denunciarse por parte de entes organizados como el CRIC, la ausencia de predios que no han sido priorizados y que resultan fundamentales en el reconocimiento de derecho para las comunidades indígenas.

Nuevamente se insiste en que la valoración positiva de lo cultural es un elemento que se reivindica desde las mismas comunidades organizadas en las mesas de negociación,

para efectos no sólo de los derechos correspondientes a la promoción y defensa de sus tradiciones y corolarios que surgen de esta, sino que se haya como mecanismo mediador ante la autoridad administrativa del Estado, que en este caso tiene que entrar a resolver el conflicto jurídicamente.

Por lo anterior, debe que bajo escenarios similares de decisión, se han formulado los pronunciamientos de la Corte Constitucional, quien repara no solo en el sentido abstracto de la defensa de la tradición cultural, sino también en otros elementos contextuales de la situación de los pueblos indígenas en el país, razón por la cual, a continuación se trabaja en los pronunciamientos del alto tribunal constitucional, haciendo énfasis, en aquellos pronunciamientos relacionados con la situación de los pueblos indígenas del Cauca, y la defensa de sus tradiciones y costumbres en el marco de la protección constitucional que esta merece.

La Corte Constitucional frente a la autonomía indígena en el Cauca

La defensa de las costumbres y tradiciones étnicas que constitucionalmente se les asigna como derecho a las comunidades indígenas deriva de la autonomía con que las dichas comunidades cuentan, y que parte del respeto y reconocimiento legal de su jurisdicción especial, sobre la cual la Corte ha indicado, está contenida en cuatro elementos centrales:

[...] El análisis de esta norma muestra los cuatro elementos centrales de la jurisdicción indígena en nuestro ordenamiento constitucional: la posibilidad de que existan autoridades judiciales propias de los pueblos indígenas, la potestad de éstos de establecer normas y procedimientos propios, la sujeción

Tabla 4. Algunos conflictos recientes en territorios del Cauca

<p>Conflicto entre indígenas de los resguardos de Ambaló y Guambía en el municipio de Silvia, ante predios entregados por el INCODER a Guambía. Conflicto de ya varios años originado por las luchas de estos dos pueblos que hacen exigibilidad de ampliación o recuperación de su territorio ancestral con base en argumentos históricos, pero que se ejercen sobre el mismo territorio. Este conflicto ha llevado a un distanciamiento político y organizativo entre CRIC y Guambía.</p>
<p>Conflicto entre indígenas de los resguardos de Ambaló y Totoró en el municipio de Totoró. Conflicto de ya varios años originado por las luchas de estos dos pueblos que hacen exigibilidad de ampliación o recuperación de su territorio ancestral con base en argumentos históricos, pero que se ejercen sobre el mismo territorio.</p>
<p>Conflicto entre la comunidad indígena de las Mercedes, de la etnia nasa, y comunidad guambiana (Misak) en el corregimiento de Cerro Alto en el municipio de Caldono. La comunidad guambiana (Misak) basa su exigibilidad en la necesidad de tierra, por lo cual ha hecho procesos ante el INCODER, y la comunidad de las Mercedes señala que este es parte de su territorio histórico, y como habitantes del corregimiento ya desde hace años han hecho trámites también ante INCORA y ahora INCODER.</p>
<p>Conflicto entre indígenas Nasa del resguardo de Toribio y comunidades afrocolombianas del municipio de Buenos Aires, Santander ante un predio (San Rafael) entregado por INCODER a la comunidad Nasa como reparación por la masacre del Nilo. La comunidad afrocolombiana señala que ese predio forma parte de su territorio histórico tradicional.</p>
<p>Conflictos entre comunidad indígena de Poblazón (Popayán) y comunidad campesina desplazada a la cual INCODER le ha entregado fincas reclamadas por la comunidad de Poblazón desde hace varios años y que son contiguas a su resguardo. La comunidad de Poblazón argumenta que esta finca forma parte de su territorio tradicional. Los desplazados reclaman que esta finca ya les fue entregada en aplicación de la política de reubicación y del mandato de la Corte Constitucional al Gobierno colombiano.</p>
<p>Conflictos entre comunidad indígena de Jebala (Totoró) y comunidad campesina desplazada a la cual INCODER le ha entregado fincas reclamadas por la comunidad de Jebala desde hace varios años y que son contiguas a su resguardo. La comunidad de Jebala argumenta que esta finca forma parte de su territorio tradicional. Los desplazados reclaman que esta finca ya les fue entregada en aplicación de la política de reubicación y del mandato de la Corte Constitucional al Gobierno colombiano.</p>
<p>Conflicto entre comunidad indígena y comunidad campesina en el municipio de Inza por la exigibilidad de los indígenas sobre la vigencia de títulos de resguardo en corregimientos de mayoría de población que se define como campesinos mestizos. Los campesinos argumentan sus títulos privados y su tenencia durante décadas de estas tierras, y la realidad histórica de la existencia cultural y económica de sus territorios como campesinos. Los indígenas argumentan que es legítimo reclamar sus territorios ancestrales sobre todo cuando legalmente se puede comprobar que sus resguardos nunca fueron disueltos.</p>

Fuente: Fula (2011).

de dicha jurisdicción y normas a la Constitución y la ley y la competencia del legislador para señalar la forma de coordinación de la jurisdicción indígena con el sistema judicial nacional. Los dos primeros elementos conforman el núcleo de autonomía otorgado a las comunidades indígenas -que se extiende no solo al ámbito jurisdiccional sino también al legislativo, en cuanto incluye la posibilidad de creación de 'normas y procedimientos'-, mientras que los dos segundos constituyen los mecanismos de integración de los ordenamientos jurídicos indígenas dentro del contexto del ordenamiento nacional. (Sentencia C-139 de 1996)

Sin embargo, la autonomía indígena que para este caso se propone, aparte de la jurisdicción especial, está también regalada por unos límites que se imponen a dicha jurisdicción y que corresponde al límite de la defensa de los derechos fundamentales, en tanto, ningún miembro en este caso de las comunidades indígenas puede someterse a situaciones que involucren una denigración de su dignidad, tal como se indica en la sentencia unificadora SU-510 de 1998:

Según la jurisprudencia de la Corte, la efectividad de los derechos de los pueblos indígenas determina que los límites susceptibles de ser impuestos a la autonomía normativa y jurisdiccional de tales comunidades, solo sean aquellos que se encuentren referidos 'a lo que verdaderamente resulta intolerable por atentar contra los bienes más preciados del hombre'. En primer lugar, tales bienes están constituidos por el derecho a la vida (C.P., artículo 11), por las prohibiciones de la tortura (C.P., artículo 12) y la esclavitud (C.P., artículo 17) y por legalidad del procedimiento y de los delitos y de las penas (C.P., artículo 29). En efecto, como lo ha manifestado la Corte, (1) sobre

estos derechos existe verdadero consenso intercultural; (2) los anotados derechos pertenecen al grupo de derechos intangibles que reconocen todos los tratados internacionales de Derechos Humanos y que no pueden ser suspendidos ni siquiera en situaciones de conflicto armado (Pacto de Derechos Civiles y Políticos [Ley 74 de 1968], artículo 4-1 y 2; Convención Americana de Derechos Humanos [Ley 16 de 1972], artículo 27-1 y 2; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes [Ley 78 de 1986], artículo 2-2; Convenios de Ginebra [Ley 5 de 1960], artículo 3°; Convención Europea de Derechos Humanos, artículo 15-1 y 2); y, (3) con relación al derecho a la legalidad del procedimiento y de los delitos y de las penas, el artículo 246 de la Constitución hace expresa referencia a que el juzgamiento se hará conforme a las 'normas y procedimientos' de la comunidad indígena, lo cual supone la preexistencia de los mismos respecto del juzgamiento de las conductas. (SU-510 de 1998)

Por lo anterior, en la jurisprudencia constitucional quedan definidos los ámbitos autonómicos de las comunidades indígenas, que se resumen, en la desaprobación de los actos que desconozca el derecho a la vida, lesione la integridad de una persona o transgreda las prohibiciones de tortura y servidumbre, evaluándolo claro está, desde la lógica antropológica de las condiciones en las que surge el hecho que puede considerarse violatorio del orden constitucional colombiano.

La autodeterminación que se encuentra contenida en el artículo 330 de la Constitución Política, y les permite a los pueblos indígenas regirse por sus propias normas, tradiciones y costumbres en su territorio, así como a darse su propia organización social, económica y

política, decidir en función propia los asuntos materiales, culturales, espirituales, políticos y jurídicos de la comunidad, de conformidad con sus propios referentes y límites que señalen la Constitución y la ley.

Respecto al ejercicio del derecho a la autodeterminación dentro del ámbito territorial, la Corte Constitucional ha aseverado que dicha autonomía involucra otros derechos que le permiten a las mismas no verse sometidas a imposiciones occidentales de formas de gobierno que tergiversen los contenidos culturales y tradicionales de sus comunidades; en este sentido, reconoce que tales derechos son:

[...] (i) el de escoger la modalidad de gobierno que las debe regir; (ii) el derecho a consolidar y determinar sus instituciones políticas y sus autoridades tradicionales; (iii) la posibilidad de establecer de manera propia y conforme a sus usos y costumbres y a lo que señale la ley, las funciones que les corresponde asumir a tales autoridades y (iv) la determinación de los procedimientos y requisitos de elección de sus autoridades, así como la modificación y actualización de tales normas. Al respecto, si bien a las autoridades indígenas les corresponde actuar conforme lo han hecho en el pasado, dado que sus usos y costumbres son el eje de su autoridad y de la cohesión social de sus pueblos, las comunidades indígenas en su conjunto pueden determinar, modificar y actualizar las disposiciones y procedimientos de elección, en virtud a sus potestades legislativas internas que poseen. Por último, (v) también pueden definir las instancias internas de resolución de sus conflictos electorales. Todo lo anterior, sin desconocer los límites que señalen la Carta Política y el legislador. (Sentencia T-973 de 2009)

Por esta misma Sentencia, la Corte reconoce que las normas propias y cargos, que se

establecen al interior de las comunidades, responden a unos usos y costumbres del grupo étnico y cultural, en tanto, el derecho a darse sus propias autoridades, no escapa de que haya una sola autoridad asignada, que aunque resulta contradictorio de los modelos occidentales de equilibrio de poderes, es válido en la jurisdicción indígena, si esto responde a las formas mismas de darse la comunidad.

Las ‘autoridades tradicionales’ resultan ser entonces quienes detentan el poder comunitario, y están conformadas generalmente por los Gobernadores y por los Cabildos Indígenas quienes llevan consigo símbolos de mando de acuerdo con la tradición. Los cabildos, son entidades públicas especiales elegidas y reconocidas por la comunidad indígena, encargadas de representar legalmente a los grupos étnicos y de ejercer las funciones que les atribuyen la ley y sus usos y costumbres. Los Gobernadores, por su parte, presiden el Cabildo. En muchos de los sistemas jurídicos de las comunidades indígenas, no obstante, no se distingue entre las responsabilidades cívicas, las religiosas, las jurisdiccionales y las políticas de sus autoridades, lo que significa que en virtud de su cosmovisión e identidad, en muchos de estos colectivos, esos roles pueden ejercerse de manera simultánea por las mismas autoridades. (Sentencia T-973 de 2009)

Para que todo lo anterior suceda en el marco de las protecciones y garantías constitucionales que debe guardarse sobre la tradición y la cultura de los pueblos indígenas existe una responsabilidad estatal por propender a que se faciliten los escenarios de promoción cultural y de costumbres al interior de dichas comunidades, indicando al respecto la Corte Constitucional:

[...] Estado colombiano se encuentra obligado a adoptar las medidas que se requieran

para que los pueblos indígenas y tribales que habitan en el territorio nacional, asuman el control de sus instituciones, dotándolos de instrumentos que propicien el fortalecimiento de su identidad. (Sentencia T-973 de 2009)

La autonomía es un derecho de las comunidades indígenas, no obstante, resulta indispensable exponer que dicha autonomía está directamente relacionada con la conservación cultural de las comunidades, tal y como se define por el Principio “a mayor conservación de la identidad cultural, mayor autonomía”, formulado el tribunal constitucional en Sentencia T-254 de 1994, en los siguientes términos:

La realidad colombiana muestra que las numerosas comunidades indígenas existentes en el territorio nacional han sufrido una mayor o menor destrucción de su cultura por efecto del sometimiento al orden colonial y posterior integración a la ‘vida civilizada’ (Ley 89 de 1890), debilitándose la capacidad de coerción social de las autoridades de algunos pueblos indígenas sobre sus miembros. La necesidad de un marco normativo objetivo que garantice seguridad jurídica y estabilidad social dentro de estas colectividades, hace indispensable distinguir entre los grupos que conservan sus usos y costumbres -los que deben ser, en principio, respetados-, de aquellos que no los conservan, y deben, por lo tanto, regirse en mayor grado por las leyes de la República, ya que repugna al orden constitucional y legal el que una persona pueda quedar relegada a los extramuros del derecho por efecto de una imprecisa o inexistente delimitación de la normatividad llamada a regular sus derechos y obligaciones. (Sentencia T-254 de 1994)

Igualmente debe hacerse por el principio de “maximización de la autonomía de las comunidades indígenas o de minimización de

las restricciones a su autonomía”, que admite las restricciones a la autonomía de las comunidades indígenas, cuando se determine que haya la necesidad de salvaguardar un interés mayor, o de manera menos grave frente a las medidas alternativas frente a la autonomía de la comunidad indígena:

[...] el desarrollo del principio de la diversidad cultural en las normas constitucionales citadas, y considerando que solo con un alto grado de autonomía es posible la supervivencia cultural, puede concluirse como regla para el intérprete la de la maximización de la autonomía de las comunidades indígenas y, por lo tanto, la de la minimización de las restricciones a las indispensables para salvaguardar intereses de superior jerarquía. (Sentencia T-349 de 1996)

Finalmente, existe un tercer principio que se persigue en el estudio de la autonomía indígena es el Principio de “mayor autonomía para la decisión de conflictos internos”, que equivale al respeto que a la autonomía deba darse, la cual será mayor cuando el problema estudiado por el juez constitucional involucre solo a miembros de la comunidad indígena en comparación al conflicto que resulte de conflictos interétnicos, debido a que en este último caso deben armonizarse principios esenciales de cada una de los grupos poblacionales en tensión.

En este sentido, la resolución de conflictos interétnicos por el territorio descansa en la ponderación que en este caso el actor administrativo deba dar a las consideraciones normativas tanto de la comunidad indígena, como una de las partes, a su vez que de otra comunidad indígena, afrocolombiana o campesina, que también reclame el derecho a la posesión del territorio, no obstante, por los recientes desarrollos jurisprudenciales,

podría ponderarse de alguna manera, una ventaja para las comunidades indígenas a los que se les reconoce la conexidad del territorio con sus tradiciones y culturas, y protección de las minorías raciales y culturales, como se establece en la Sentencia T-129 de 2011, al indicar sobre la identidad cultural, que esta:

[...] está relacionada con las representaciones de vida y concepciones del mundo que la mayoría de las veces no son sincrónicas con las costumbres dominantes o el arquetipo mayoritario en la organización política, social, económica, productiva o incluso de religión, raza, lengua, etc. Lo cual refuerza la necesidad de protección del Estado sobre la base de la protección a la multiculturalidad y a las minorías. (Sentencia T-129 de 2011)

Respetando el marco pluralista y participativo de la Constitución de 1991, se admite el deber estatal al reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana, lo que involucra la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, la autodeterminación de los pueblos, el reconocimiento de que las lenguas y dialectos de los grupos étnicos, que deben tener el carácter de oficiales para los territorios en los cuales se hacen uso y la condición de inalienables imprescriptibles e inembargables que tienen las tierras comunales de los grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley.

En este sentido, está en cabeza del Estado darse reconocimiento sobre el derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas y tribales, que involucra un derecho al territorio, que va más allá de su interpretación abstracta que sobre este pueda interpretarse, en la medida que involucra unos elementos culturales, En esta orientación, la Corte

Constitucional en Sentencia SU-383 de 2003 dispuso que:

[...] En este orden de ideas, cabe considerar que la concepción territorial de los pueblos indígenas y tribales no concuerda con la visión de ordenamiento espacial que maneja el resto de la nación colombiana, 'porque para el indígena, la territorialidad no se limita únicamente a una ocupación y apropiación del bosque y sus recursos, pues la trama de las relaciones sociales trasciende el nivel empírico y lleva a que las técnicas y estrategias de manejo del medio ambiente no se puedan entender sin los aspectos simbólicos a los que están asociadas y que se articulan con otras dimensiones que la ciencia occidental no reconoce.

Esta posición es la que ha venido manteniendo la Corte, y es la que hoy por hoy define en materia jurisprudencial, la doctrina que ha seguido este alto tribunal con relación a la caracterización jurídica que debe darse para con el territorio indígena, y que debe ser tomado como eje de orientación y decisión para las autoridades administrativas, que definen como en el caso que se sigue en este documento, las decisiones que competen a la asignación legal de los territorios. Esta posición, es igualmente manifestada en la Sentencia T-379 de 2014:

Los pueblos indígenas y tribales guardan una relación especial con la tierra, pues con frecuencia sus tradiciones y ritos se relacionan con el territorio por tener un carácter sagrado o un significado espiritual, además de él depende en gran parte su existencia física y como grupo diferenciado culturalmente.

La posición que persigue la Corte, se establece desde el ámbito del reconocimiento a normas, disposiciones y herramientas

jurídicas que se formulan desde el derecho internacional, como lo es el caso del Manual de aplicación del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales, en donde se señala que el concepto de tierra:

[...] suele abarcar todo el territorio que utilizan, comprendidos bosques ríos montañas y mares, y tanto su superficie como el subsuelo. La tierra tiene importancia fundamental para la cultura y la vida de muchos de estos pueblos. Es la base de su subsistencia económica, de su bienestar espiritual y de su identidad cultural. Por tales motivos, la pérdida de tierras ancestrales amenaza su supervivencia misma en cuanto comunidad y como pueblo.

Se cita a su vez, el concepto de los territorios indígenas, y su concepción más amplia y conforme a las necesidades culturales de estos pueblos, que al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni, consideró, indicando que:

El concepto comunal de la tierra -inclusive como lugar espiritual- y sus recursos naturales forman parte de su derecho consuetudinario; su vinculación con el territorio, aunque no esté escrita, integra su vida cotidiana, y el propio derecho a la propiedad comunal posee una dimensión cultural. En suma, el hábitat forma parte integrante de su cultura, transmitida de generación en generación [...].

Consideramos necesario ampliar este elemento conceptual con un énfasis en la dimensión intertemporal de lo que nos parece caracterizar la relación de los indígenas de la Comunidad con sus tierras. Sin el uso y goce efectivos de estas últimas, ellos estarían privados de practicar, conservar y revitalizar sus costumbres culturales, que dan sentido a su propia existencia, tanto individual como comunitaria. El sentimiento

que se desprende es en el sentido de que, así como la tierra que ocupan les pertenece, a su vez ellos pertenecen a su tierra. Tienen, pues, el derecho de preservar sus manifestaciones culturales pasadas y presentes, y el de poder desarrollarlas en el futuro.

Lo que en tanto se tiende a reconocer, es una relación de las comunidades con el hábitat, su concepto de territorio que se entiende como dinámico, y en este sentido se reconoce el territorio como:

[...] todo espacio que es actualmente imprescindible para que un pueblo indígena acceda a los recursos naturales que hacen posible su reproducción material y espiritual, según sus características propias de organización productiva y social. Este espacio se puede presentar, según sea el caso, de manera continua o discontinua. [...] Aclaro que me refiero a un 'espacio actual' porque sitúo la consideración de la definición de límites territoriales de un pueblo determinado, en un momento histórico sincrónico cuyas características demográficas y tecnológicas, una vez determinado el espacio que le corresponde, deberán modificarse y/o readecuarse en el futuro, de tal manera que guarden una relación equilibrada al interior de sus límites. (Balza, 2001, p. 80)

Lo anterior es recogido por la Corte Constitucional para elaborar el concepto sobre el territorio, siendo esta la doctrina más reciente que al respecto ha sido manejado por la Corte Constitucional, y que tiende a recoger la evolución constitucional en la materia, que en el momento de abordar el problema jurídico que sigue este documento, tiende a privilegiar a las comunidades indígenas, aunque se hable de comunidades étnicas, en la medida que existe jurídicamente, una mayor definición o categorización de dicho territorio.

[...] De ahí, la importancia de ampliar el concepto de territorio de las comunidades étnicas a nivel jurídico, para que comprenda no solo las áreas tituladas, habitadas y explotadas por una comunidad –por ejemplo bajo la figura del resguardo–, sino también aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades culturales y económicas, de manera que se facilite el fortalecimiento de la relación espiritual y material de estos pueblos con la tierra y se contribuya a la preservación de las costumbres pasadas y su transmisión a las generaciones futuras. (Sentencia T-379 de 2014)

Así, la construcción del territorio que se establece desde la Corte Constitucional apunta a reconocer de manera fundamental a este, como un elemento determinante en la construcción de la identidad de las comunidades indígenas, sobre la que se soporta de manera clave la autonomía indígena, en concordancia con una serie de normas internacionales que así, lo han hecho valer. En este sentido, el INCODER como autoridad administrativa sobre la que descansa el reconocimiento de territorios a nivel nacional tiene, en el caso del Departamento del Cauca, un elemento adicional de juicio y decisión que toda la doctrina constitucional que se soporta en este documento.

No obstante lo dicho, la alta actividad de reclamaciones genera la duda sobre si en efecto, la autoridad administrativa, en este caso el INCODER, está acudiendo al reconocimiento de este acervo jurisprudencial que se suma al normativo a favor de los derechos diferenciados de las comunidades indígenas, para hacer valer a partir de esta el derecho al territorio que debe reconocérseles a las comunidades indígenas.

Conclusiones

La Constitución de 1991 introdujo un esquema diferencial de derechos, al tiempo que creó nuevas subjetividades étnico-culturales, en un modelo de Estado multicultural colombiano, que promoviera las subjetividades definidas étnicamente, aunque en el reconocimiento de esta multiculturalidad en el ámbito rural, no se evidencia del todo las acciones administrativas encaminadas al reconocimiento efectivo de los derechos que por esto se reconocen.

Esto ha llevado, a que por vía de la ausencia de la acción estatal se refuerce los conflictos por las subjetividades étnicas, desdibujando, la dimensión institucional que para el reconocimiento de sus derechos debe promoverse. Esta es una situación que se ha vuelto potencialmente conflictiva en tanto enfrenta una diversidad de concepciones, trayectorias y principios de organización del territorio y de percepciones en torno a “lo público”.

En un primer abordaje sobre la información departamental del Cauca más el panorama de las situaciones conflictivas en las que pueden tener a su vez participación sectores no étnicos con intereses económicos sobre el territorio, permite plantear que las situaciones de conflicto territorial en el Cauca, sobre todo en su región norte, que por cierto se reconoce como una zona donde el conflicto armado hace presencia de manera fuerte, no ha recibido todo el apoyo necesario por parte de la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial.

En los casos de tensión y conflicto étnico (indígenas y afrodescendientes) se han por lo mismo traslapado a situaciones de conflicto interculturales, es decir, entre poblaciones

indígenas y poblaciones campesinas, como consecuencia derivada de las acciones de desplazamiento que dejan a miles de familias a la deriva sin un lugar para vivir.

En la medida que surgen dichos conflictos, y una vez llegado al punto del reconocimiento de predios que le compete al Estado a través de la figura del INCODER, quien se encarga de determinar la cantidad de tierra en posesión de los procesos organizativos étnicos y culturales, es fundamental la clarificación de los resguardos coloniales y republicanos, los estudios socio-demográficos, a su vez que la legalización de la tierra entregada a indígenas y campesinos, en la que tienen que participar otras entidades como el Fondo Nacional Agrario.

Es en este es un momento, que resulta importante en la definición de títulos de propiedad para los procesos sociales y territoriales de las comunidades étnicas, fundado, en lo que se dispone en la Constitución de 1991 que por su Artículo Transitorio 55 genera la base para la expedición de la Ley 70 de 1993, por la que se establecen los mecanismos para la “protección de la identidad cultural” y de sus derechos en tanto grupo étnico, al igual que el fomento de su “desarrollo económico y social” con el propósito de que obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

De allí se deriva la importancia y la necesidad de proteger sus territorios y formas de organización social, lo que obliga a la existencia de normas y mecanismos específicos para proteger los derechos individuales y colectivos de los miembros de estas comunidades étnicas del país.

El debate jurídico que surge, es cómo lograr un reconocimiento mutuo de tanto de

comunidades étnicas como campesina, en el cual el derecho a la territorialidad ancestral y preexistente, se articule y armonice con el derecho de las comunidades campesinas y colonas a la prevalencia en el territorio luego de años e incluso generaciones enteras de habitarlo, defenderlo y apropiarlo.

Se sugiere, que por lo mismo falta avanzar en el debate respecto a la construcción de propuestas de convivencia, gobernabilidad y producción intercultural, interétnica y comunitaria desde la diversidad, sobre todo en Departamentos como el Cauca, donde como ya se ha visto, es evidente el conflicto que merece ser dialogado y concertado, desde la acción institucional del Estado, máxime si se evidencian intereses económicos como el de la agroindustria que busca la obtención de territorios para los cultivos de caña, o quienes buscan espacios para la consolidación de proyectos mineros o hidroeléctricos, y la explotación agroforestal.

Cabe rescatar, que las Mesas de diálogo y concertación entre INCODER Nacional y Territorial, como espacio de encuentro e interlocución, han permitido un acercamiento entre los distintos procesos y la institucionalidad, la posibilidad de discutir aquellas temáticas que afectan y preocupan a los procesos sociales con los entes a los que corresponda dichas temáticas, así como de discutir una agenda que propicie los escenarios de diálogo.

Es allí donde ha tenido lugar la participación de organizaciones como CIMA-CNA, CORPOAFRO, ACONC, PUPSOC que han acercado en el diálogo a las comunidades del Cauca, y desde donde también se han apoyado los órganos regionales y nacionales para la definición de acciones y generación

de políticas para el territorio, aunque deba advertirse que estas no han sido lo suficientemente efectivas, en el sentido de reducir la posibilidad de conflicto en la región, atendiendo al respecto por las costumbres y tradiciones étnicas.

Se identifica que las instituciones del Estado a través de sus acciones de gobierno central y acciones gubernamentales han buscado en los últimos años incrementar la respuesta a las demandas necesarias de los territorios y las comunidades, lo que lleva a que aunque las organizaciones sociales no vean en el Estado, una figura cierta para el reconocimiento integral de sus derechos, sí se vengán fortaleciendo la disposición para contar con este.

En el contexto actual del Cauca, la capacidad de acción de los funcionarios territoriales y nacionales ha generado un ambiente de confianza que se refleja en el ánimo y voluntad de diálogo que se ha dado con los procesos sociales y territoriales en el departamento, que como resultado ha llevado al encuentro sincero de las partes en las Mesas de diálogo y negociación sobre tierras, fortaleciendo las intervenciones para que se genere una mayor celeridad en las adjudicaciones, compras, y titulaciones de tierras.

La efectiva distribución de las tierras en el Cauca debe darse como resultado del diálogo social e institucional, reconociendo ante todo el acceso a derechos que debe darse para las comunidades étnicas, por lo que se hace necesario, acciones administrativas que incentiven la interlocución y negociación.

En tanto las situaciones de conflicto en el departamento del Cauca no son

interculturales ni interétnicas en sí mismas, sino también un cúmulo de acciones de desatención política, intereses y proyectos económicos y una histórica distribución desigual de la tierra, es necesario avanzar al reconocimiento efectivo de derechos que convoque a que las acciones institucionales interpongan ante todo el cumplimiento de los derechos consagrados para los pueblos indígenas que no solo tienen asiento en lo señalado jurisprudencialmente, sino del reconocimiento internacional de derechos que se hace sobre estos pueblos.

Referencias bibliográficas

Balza Alarcón, R. (2001). *Tierra, territorio y territorialidad indígena: un estudio antropológico sobre la evolución en las formas de ocupación del espacio del pueblo indígena chiquitano de la ex-reducción Jesuita de San José*. Santa Cruz: IWGIA.

Bello, A. (2004). *Etnicidad y ciudadanía en América Latina: la acción colectiva de los pueblos indígenas*. Santiago de Chile; Naciones Unidas –CEPAL.

Bondia, D. (2009). *De lo global a lo local o de lo local a lo global: convergencias y divergencias entre el derecho internacional público y el derecho propio indígena: especial referencia a las comunidades indígenas colombianas*. En: García, D. B., & Muñoz, M. R. (editores). *Víctimas invisibles, conflicto armado y resistencia civil en Colombia*. Barcelona: Huygens Editorial.

Cáceres, I y Rincón, C. (editores) (2013). *El tránsito de la desideologización de los pueblos hacia la recuperación de los saberes populares*. Academia Libre y Popular Latinoamericana de Humanidades – Centro Interuniversitario de Investigación e Intervención Social.

Caballero, H. (2011). *Conflictividad territorial en el departamento del Cauca*. Indepaz.

Grueso, D. (2013). Constitución de 1991, identidades étnicas y política transformativa.

Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades.

López Gómez, D. (2014). *Historia de los conflictos interétnicos por el territorio en Chocó y Norte del Cauca. Su incidencia en la política de restitución de tierras*, 2011. Memoria y Sociedad.

Maldonado, L. (2009). *Estado, globalización y derechos indígenas: una mirada a la situación de los pueblos indígenas en México*. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25554.pdf>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). (1976). Recuperado de <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1966-PactoDerechosCivilesyPolitic.htm>

Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia (2012). *Tejiendo el canasto de la vida: propuesta metodológica para la construcción colectiva de los Planes Integrales de Vida de los Pueblos Indígenas de Colombia*. Bogotá: Programa Presidencial Indígena.

Salinas, Y. (2014). *Cauca: análisis de la conflictividad y construcción de paz*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.

Sentencia T-254 de 1994. Corte Constitucional de Colombia. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz, expediente T-30116 .

Sentencia C-139 de 1996. Corte Constitucional de Colombia. M.P.: Carlos Gaviria Díaz, expediente D-1080.

Sentencia T-349 de 1996. Corte Constitucional de Colombia. M.P.: Carlos Gaviria Díaz, expediente T-83456.

Sentencia T-973 de 2009. Corte Constitucional de Colombia. M.P.: Mauricio González Cuervo, expediente T-1.721.433.

Sentencia SU-383 de 2003. Corte Constitucional de Colombia. M.P.: Álvaro Tafur Galvis, expediente T-517583.

Sentencia T-379 de 2014. Corte Constitucional de Colombia. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, expediente T-4.252.263.

SU-510 de 1998. Corte Constitucional de Colombia. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz, expediente T-141047.