

INFORME SECRETARIAL. Bogotá D.C. 09 de Diciembre de 2019. En la fecha, pasa al despacho del Juez, Acción de tutela de la referencia, informando que las accionadas dieron respuesta en término.

JUZGADO TREINTA Y TRES LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.



Bogotá D. C., Diez (10) de Diciembre de Dos Mil Diecinueve (2019)

ACCIÓN DE TUTELA No. 11001 31 05 033 2019 00794 00			
ACCIONANTE	FABIO VALENCIA VANEGAS en representación del CONSEJO INDÍGENA DEL TERRITORIO DEL PIRÁ PARANÁ	DOC. IDENT.	18.204.349
ACCIONADA	MINISTERIO DE INTERIOR		
PRETENSIÓN	ORDENAR a la accionada el registro del Consejo Indígena del Territorio del Pirá Paraná.		

A N T E C E D E N T E S

El señor FABIO VALENCIA VANEGAS, actuando en representación del CONSEJO INDÍGENA DEL TERRITORIO DEL PIRÁ PARANÁ, presentó acción de tutela contra EL MINISTERIO DE INTERIOR, invocando la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, trabajo y autodeterminación de los pueblos indígenas, los cuales considera vulnerados por cuanto la entidad accionada, se ha abstenido de realizar el respectivo registro de la comunidad por cuanto la documental requerida está incompleta; aduce la parte accionante que, los documentos que esa entidad le solicita no son requisitos establecidos por el legislador, configurándose así, violación al principio de legalidad.

Para fundamentar su solicitud, el accionante relata los siguientes:

I. HECHOS.

1. Que los territorios indígenas están facultados para ser gobernados a través de Consejos conformados y reglamentados según las costumbres de sus pueblos, al tenor de lo señalado en el Art. 333 de la Constitución Política.
2. Que el 10 de abril de 2018, el Gobierno sancionó el Decreto Ley 632 de 2018, mediante el cual se dictan normas para el funcionamiento de territorios indígenas ubicados en zonas no municipalizadas, en los departamentos del Amazonas, Guainía y Vaupés.
3. Que, en virtud de lo anteriormente narrado, los pueblos que conforman el territorio del Pirá Paraná iniciaron el proceso para poner en funcionamiento su territorio indígena.
4. Que entre el 14 de marzo y 15 de abril, se realizaron recorridos en todo el territorio, en aras de establecer la voluntad de la comunidad de integrarse al Consejo.
5. Que en asamblea en los días 3, 4 y 5 de mayo, se estableció que 27 personas conformarían el Consejo Indígena, reunión en la cual se aprobó el reglamento

del Consejo, integración, funciones y se designó al señor Valencia como representante legal de la misma.

6. El 26 de septiembre del año en curso, se solicitó a través del representante legal el registro del Consejo Indígena accionante.
7. Que, el Ministerio de Interior contaba con quince (15) días para dar respuesta, sin embargo, la misma no se obtuvo.
8. El 23 de octubre de 2019, realizó una petición de vigilancia a su caso por parte de la Procuraduría General de la Nación.
9. El 25 de octubre, el Ministerio de Interior responde la petición impetrada.
10. A pesar de que se cumplen con todos los requisitos de inscripción, la accionada no ha procedido a emitir el respectivo acto administrativo. Por el contrario, requirió a los accionantes allegar nuevas pruebas no contemplados en la Ley.
11. Que, la comunidad accionante indicó que tales requisitos eran arbitrarios por no estar contemplados en la Ley, en especial si el registro realizado por el Ministerio tiene efectos solamente para publicitar las decisiones de las comunidades indígenas.
12. El 20 de noviembre, el Ministerio requiere a la comunidad nuevamente, insistiendo en dicha información.

II. INTERVENCION DE LAS ACCIONADAS.

Admitida la tutela (**folio 140**), se ordenó la notificación al MINISTERIO DE INTERIOR a fin de que ejerciera el derecho a la defensa e informara lo correspondiente frente a las pretensiones del accionante; adicional a ello, ofició a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, a efecto de que rindiera informe frente al presente asunto.

RESPUESTA DEL MINISTERIO DE INTERIOR Y LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN:

La entidad accionada, a través de respuesta vía correo electrónico solicitó se declarara la carencia actual del objeto por hecho superado, en razón a que esa entidad ya contestó el derecho de petición elevado por la parte accionante. Adicional a ello, argumenta que la decisión expedida por esa entidad no vulnera los derechos fundamentales de la comunidad, en tanto la información requerida está dentro del marco de funciones asignadas a ese Ministerio.

Por su parte, la Procuraduría en su informe señaló que las actuaciones del Ministerio se encuentran dentro del marco de la ley, toda vez que el requerimiento realizado hace parte de las funciones de esa entidad. Aunado a ello, señala que en su base de datos no reposa información alguna sobre la vigilancia al derecho de petición radicado por la comunidad demandante, realizará las gestiones necesarias para establecer vigilancia al procedimiento.

III. PROBLEMA JURIDICO.

Corresponde al Despacho determinar si la decisión adoptada por el Ministerio de Interior, vulneró el derecho al debido proceso y asociación del Consejo Indígena accionante, en los términos propuestos por ellos. De igual manera, se estudiará si la acción de tutela es el mecanismo idóneo para satisfacer las pretensiones de la parte accionante.

Con lo anterior se procede a resolver previas las siguientes,

C O N S I D E R A C I O N E S

Conforme al art. 86 de la Constitución Política y el Decreto reglamentario de la acción de tutela (art. 1º. del mencionado Decreto), ésta procede contra la acción u omisión de las autoridades públicas y de los particulares, sobre estos últimos, según lo establece la ley (art. 42 del mismo Decreto) que vulneren o amenacen cualquiera de los derechos constitucionales fundamentales , además que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Establece por previsión supra legal la concepción de la acción de tutela, como un instrumento jurídico que permite brindar a cualquier persona, sin mayores requisitos de orden formal, la protección específica e inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando se ven vulnerados o sean amenazados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas, siempre que para la protección del derecho que busca el amparo de tutela no exista otro mecanismo de defensa judicial para protegerlo, o existiendo, al ejercitarse la acción se pretenda evitar un perjuicio irremediable, para lo cual su procedencia sería posible como mecanismo transitorio dada su inmediatez para la protección del derecho constitucional transgredido.

Además, el Decreto 306 de 1.992, por medio del cual se reglamenta el 2591 referido, establece en su artículo 2º que la acción de tutela protege exclusivamente los derechos constitucionales fundamentales y que no puede ser utilizada para hacer cumplir las leyes, los decretos, los reglamentos o cualquier otra norma de categoría inferior, como así lo tiene interpretado y definido la jurisprudencia reiterada de nuestro máximo Tribunal (Corte Constitucional) de la jurisdicción de tutela.

El juez de tutela está instituido para la guarda de los derechos fundamentales, por esa razón se ha reiterado que incluso no es necesario que en forma particular se indique la vulneración de algún precepto, considerando que si al efectuar el análisis de la controversia que le es planteada, encuentra quebrantado alguno de los principios de orden constitucional, deberá adoptar las medidas tendientes a garantizar la guarda del derecho que encuentre conculcado, si la situación fáctica como las pruebas que sustentan la acción dan cuenta de ello, o incluso si la acción de tutela está dirigida a obtener el amparo de otro derecho que no es el que se afirma vulnerado.

A. LA LEGITIMACIÓN DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS PARA INTERPONER LA ACCIÓN DE TUTELA

Con la expedición de la Constitución de 1991, se reconoce el pluralismo étnico en el país; como consecuencia, se establecen una serie de garantías para las minorías de la Nación, entre ellas las comunidades indígenas, las cuales gozan de autonomía frente a la forma de gobernarse, en la cual se permite la prevalencia de sus costumbres y creencias.

Debe recordarse que el Decreto 2591 de 1991 señala que la acción de tutela puede ser ejercida a nombre propio, mediante representante legal, agente oficioso o por el defensor del pueblo. De conformidad con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha señalado en múltiples oportunidades que las comunidades indígenas, aunque sean sujetos colectivos, son titulares de las acciones constitucionales, en especial, la acción de tutela a través de sus representantes:

“En efecto, desde los primeros pronunciamientos este Tribunal indicó que la protección de la diversidad étnica está íntimamente relacionada con el carácter pluralista del Estado Social de Derecho y la consecuente aceptación y reivindicación de las diversas formas de vida social. Una de las manifestaciones de esta diversidad es la existencia de comunidades indígenas, que no pueden ser consideradas a partir de la individualidad de sus miembros, sino que corresponden a verdaderos entes colectivos autónomos con sus propios intereses vitales y que, por ende, requieren el reconocimiento de su personería, pues “es lo único que les confiere estatus para gozar de los derechos fundamentales y exigir, por sí mismas, su protección cada vez que ellos les sean conculcados (CP art. 1, 7 y 14).”¹

Frente a ello, es pertinente señalar que tal legitimación está radicada en:

- i. Las autoridades ancestrales o tradicionales de la comunidad.
- ii. Los miembros de la comunidad.
- iii. Las organizaciones creadas para la defensa de los derechos de la comunidad.
- iv. La defensoría del pueblo.

B. REGISTRO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y EL DERECHO DE ASOCIACIÓN:

Los seres humanos, por naturaleza tienen dos aristas, una individual y una social. Como consecuencia de esta última, las personas generalmente buscan agruparse con otros para satisfacer sus intereses y construir su identidad a partir de quienes son semejantes a ellos; la agrupación en sí, constituye un elemento importante para la construcción de la sociedad y la cultura.²

En razón a ello, la asociación entre personas ha sido reconocida con un derecho humano desde tiempos antiguos, pues la misma es concebida como un instrumento para la realización de otros derechos, como por ejemplo los derechos colectivos en materia laboral, materializados a través de la constitución de sindicatos. Esta garantía se encuentra consagrada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el PIDCP y en la CADH, entre otros.

Dentro del ordenamiento jurídico colombiano, la asociación se consagra en el artículo 36, el cual señala la libertad de las personas para reunirse y que nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación. Frente a lo anterior, la jurisprudencia constitucional, ha reconocido que este derecho tiene un componente doble: uno positivo, referido al libre albedrío de las personas para reunirse o asociarse de manera pacífica, para la creación de proyectos políticos que impacten en la sociedad, política, economía o cultura a la cual pertenecen; y un componente negativo, que implica la abstención de formar parte de una asociación, no ser obligado a pertenecer a una – ya sea de manera directa o indirecta-.³

Como quiera que el derecho de asociación no se circunscribe exclusivamente a los sindicatos, es menester resaltar que, las minorías étnicas son titulares de tal garantía, ello en concordancia con el pluralismo derivado de la Constitución de 1991.

Para garantizar el conocimiento y ejercicio de acciones estatales a favor de las comunidades indígenas, es necesario el establecimiento de mecanismos de control de la información de las mismas; es por ello que, el legislador creó mecanismos en cabeza de algunas entidades para el cumplimiento de esta

¹ Sentencia T-172 de 2019.

² Ibidem.

³ Sentencia C-066 de 1992.

labor. Desde el Decreto 1088 de 1993, se señala el deber de las asociaciones de registrarse ante el Ministerio de Interior; normatividad complementada a través del Decreto Ley 2893 de 2011 y Decreto 2340 de 2015, donde se establece el censo a comunidades indígenas, registro de las comunidades y sus autoridades ancestrales, reconocidos por ellos mismos, entre otros.

Pese a los procedimientos y competencias descritos previamente y que están en cabeza de entidades estatales, la misma Corte Constitucional ha señalado que los mismos, solamente tienen efectos formales, relativos al trabajo investigativo y el conocimiento de la sociedad acerca de estas comunidades y sus costumbres, pues bajo ningún presupuesto puede entenderse que la falta de registro implica la falta de reconocimiento de estas comunidades; una posición contraria implica el desconocimiento del pluralismo étnico y la autonomía de estas comunidades:

*“En particular, la Corte ha señalado que, si bien **la certificación de presencia de comunidades indígenas expedida por el Ministerio del Interior corresponde a un instrumento de racionalización de la actividad del Estado y de los particulares, no tiene una función constitutiva, es decir que de esta no depende la existencia la comunidad** y, por ende, no puede prevalecer cuando se advierte la presencia de comunidades indígenas que no fueron registradas por las autoridades públicas.*

*(...) Como se advierte de los pronunciamientos emitidos en casos en los que se discute la existencia o identidad de las comunidades indígenas como sujetos colectivos, la Corte ha resaltado que **es el auto reconocimiento el elemento principal en la determinación de la condición indígena y, por ende, los registros llevados por las entidades públicas y las certificaciones expedidas por autoridades administrativas si bien pueden ser útiles para la racionalización del trabajo no pueden servir como fundamento para denegar el reconocimiento de las comunidades indígenas.**”⁴*

C. EL DERECHO A LA DEFENSA Y EL DEBIDO PROCESO

El derecho a la defensa y el debido proceso es una garantía de orden constitucional consagrada en el Art. 29. El debido proceso se entiende como una protección del individuo frente a las actuaciones del Estado, ya sean de orden judicial o administrativo. Por otra parte, el derecho a la defensa implica el conocimiento y la participación en el marco de esas actuaciones, en especial si recae sobre los intereses del individuo.

Como derecho fundamental, la jurisprudencia constitucional se ha pronunciado en múltiples ocasiones sobre el alcance de este derecho. En sentencia C-341 de 2014 recuerda las distintas manifestaciones de este derecho:

“La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Hacen parte de las garantías del debido proceso: (...) (iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad

⁴ T-172 de 2019 y T-294 de 2014

ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso;(...)”

Como se reseñó en líneas anteriores, el derecho al debido proceso se encuentra instituido en las actuaciones administrativas, por tanto, existen una serie de garantías mínimas que buscan el desarrollo de un procedimiento equitativo e imparcial como, por ejemplo, el uso de recursos contra actos administrativos, la presentación de pruebas para los distintos procesos administrativos y su respectiva práctica, entre otros:

“Existen unas garantías mínimas en virtud del derecho al debido proceso administrativo, dentro de las cuales encontramos las siguientes: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

IV. EL CASO EN CONCRETO.

Realizadas las consideraciones anteriores, debe el Despacho dar respuesta al problema jurídico planteado; para ello, debe analizarse las respuestas y las actuaciones de la entidad accionada. El Ministerio de Interior, señala dos puntos importantes para abstenerse de realizar el registro solicitado por la comunidad indígena accionante: el primero, es que las comunidades Yoayá y Puerto Inaya no pertenecen al Resguardo Oriental del Vaupés, es decir, son comunidades que se encuentran en estado de “no municipalizadas”. El segundo, es que las personas relacionadas en el folio 140, no se encuentran registradas en las bases de datos, por lo cual se requiere el acta de posesión para corregir las inconsistencias.

Frente a la situación de las comunidades Yoayá y Puerto Inaya, debe analizarse lo dispuesto en los artículos 9 y subsiguientes del Decreto 632 de 2018, los cuales reglamentan el procedimiento para poner en funcionamiento los territorios indígenas en áreas no municipalizadas. En este orden, debe señalarse entonces que, ante esta situación, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para satisfacer tal pretensión, pues la situación de no municipalización de las comunidades previamente referidas implica la intervención de una serie de organismos como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Agencia Nacional de Tierras y el DANE para varios procedimientos relativos al censo de la población, estudio delimitación del territorio, visitas a la comunidad para la recopilación de información que permita el conocimiento de las áreas a demarcar, su ubicación, extensión aproximada, linderos, información demográfica de la zona, entre otros, circunstancias que desbordan el estudio de la acción de tutela, razón suficiente para declarar la improcedencia del amparo solicitado, específicamente frente a esta actuación, en especial si este tipo de procedimiento requiere la participación activa del territorio, ello en aras de establecer los mecanismos mas garantes frente a su identidad y costumbres.

Por tanto, se conminará a ambas partes a realizar el procedimiento establecido en el Decreto 632 de 2018, frente a las comunidades Yoayá y Puerto Inaya.

Ahora, en lo que concierne al segundo punto, relativo a las inconsistencias en los datos de algunas autoridades de la comunidad, debe advertir este Despacho que las actas de posesión solicitadas por el Ministerio de Interior no son documentos requeridos, pues los mismos no se encuentran contemplados en el Decreto 632

de 2018 tal como lo señala la parte accionante. Téngase en cuenta que, según el estudio jurisprudencial realizado previamente, aunque el Ministerio cuenta con facultades para solicitar documental adicional si el caso lo requiere (Circular externa CIR 000000044 DAI 2200) ello no es óbice para abstenerse de realizar el respectivo registro si la solicitud cumple con los requisitos que la ley determina.

Las funciones relativas al registro ante el Ministerio son formalidades que buscan recopilar información acerca de las comunidades que realizan actuaciones ante esas entidades, de tal manera que el incumplimiento de ello no implica desconocer la existencia y el reconocimiento de estos territorios, tal como se señaló en la sentencia T-172 de 2019.

De tal manera que, las razones esgrimidas por la accionada frente a este punto no son argumentos aceptables para abstenerse de realizar el registro de la comunidad, en especial si en las actas comunitarias se encuentra plasmada la voluntad de la parte accionante, en señalar que las personas referidas en el Folio 140 ostentan la calidad de Capitanes de comunidad, tal como se refleja en los documentos visibles de Folio 43 a 112 y en el acta de aprobación de reglamento interno y conformación del Consejo Indígena del Río Pirá Paraná, en donde se ratifica la calidad que ostentan, la comunidad a la cual pertenecen y que hacen parte del quorum para la toma de decisiones, pues sus razones se configuran como trabas administrativas que impiden el goce del derecho de asociación.

De conformidad con el análisis fáctico y jurisprudencial realizado anteriormente, se concluye que la accionada MINISTERIO DEL INTERIOR, vulneró de asociación del CONSEJO INDÍGENA DEL TERRITORIO PIRÁ PARANÁ. En consecuencia, se ordenará al MINISTERIO DEL INTERIOR en el término perentorio e improrrogable de Cuarenta y Ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, para que realice los respectivos ajustes en sus bases de datos frente siguientes capitanes de comunidad: JAIRO MARÍN ROJAS, HUGO LONDOÑO BORRERO, BERNABÉ VANEGAS, TARCISIO VANEGAS, MARÍO SÁNCHEZ, MAXIMILIANO GARCÍA, IGNACIO BARRETO, CASIMIRO RESTREPO, JESÚS MACUNA, RAMIRO OSPINA, JAIME RODRÍGEZ y JAIME VALENCIA; por ende, se deberá proceder con el registro del Consejo Indígena accionante, salvo las comunidades de Yoayá y Puerto Inaya, frente a las cuales se conminará a las partes a seguir el procedimiento descrito en el artículo 9 del Decreto 632 de 2018, ello en aras de garantizar su derecho de asociación.

V. DECISIÓN

En razón y mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y TRES LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de **asociación**, vulnerado **AL CONSEJO INDÍGENA DEL TERRITORIO PIRÁ PARANÁ**. Como consecuencia del amparo, **ORDENAR** a **MANUEL EDUARDO ALJURE SALAME**, en su calidad de DIRECTOR DE ASUNTOS INDÍGENAS, ROM Y MINORÍAS y/o quien haga sus veces, del ente accionado **MINISTERIO DEL INTERIOR**, se realice la gestión necesaria para los respectivos ajustes en sus bases de datos frente a los siguientes capitanes de comunidad: JAIRO MARÍN ROJAS, HUGO LONDOÑO BORRERO, BERNABÉ VANEGAS, TARCISIO VANEGAS, MARÍO SÁNCHEZ, MAXIMILIANO GARCÍA, IGNACIO BARRETO, CASIMIRO RESTREPO, JESÚS MACUNA, RAMIRO OSPINA, JAIME RODRÍGEZ y JAIME VALENCIA. Por ende, se **ORDENA** proceder con el registro del Consejo Indígena accionante, salvo las comunidades de Yoayá y Puerto Inaya, de conformidad con la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Para el cumplimiento de la orden emitida dispondrá del término perentorio e improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir del momento en que reciba la comunicación que le realice la Secretaría del Despacho, so pena de que se apliquen las sanciones que por desacato contempla el artículo 52 del decreto 2591 de 1991. Secretaría al notificar la decisión anexe fotocopia de la petición elevada por la parte actora.

TERCERO: DECLARAR IMPROCEDENTE LA PRESENTE ACCIÓN, frente al derecho de asociación de las comunidades de Yoayá y Puerto Inaya, por las razones expuestas anteriormente.

CUARTO: CONMINAR a las partes de esta acción de tutela a que realicen el procedimiento contenido en el Art. 9 y subsiguientes del Decreto 632 de 2018, para colocar en funcionamiento los territorios no municipalizados de Yoayá y Puerto Inaya.

QUINTO: CONMINAR a la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** a realizar la respectiva vigilancia, tanto para el registro del Consejo Indígena del Territorio del Pirá Paraná, como para el procedimiento de funcionamiento de los territorios de Yoayá y Puerto Inaya.

SEXTO: NOTIFÍQUESE a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Original Firmado

JULIO ALBERTO JARAMILLO ZABALA
JUEZ