



Sentencia T-255/16

Referencia: Expediente T-5.322.422

Acción de Tutela instaurada por Javier Soscué Fiscué, Gobernador del Cabildo Indígena Páez de Corinto (Cauca) contra la Alcaldía Municipal de Corinto y otros.

Magistrado Ponente:
LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá DC, diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Alejandro Linares Cantillo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de tutela dictado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Corinto (Cauca) y por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito Judicial de Caloto (Cauca), en el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. Cuestión previa: aclaración metodológica y contexto procedimental

1.1.1. Aclaración metodológica

La complejidad del caso, hace necesario que la Corte adopte una metodología especial para proferir la presente sentencia de revisión. Esto, en atención a que, como se expondrá a continuación, existen dificultades procesales que requieren ser abordadas, en virtud de dos nulidades declaradas dentro del procedimiento. Así mismo, la vinculación de múltiples entidades públicas, su posterior exclusión de la *litis*, la intervención de diferentes personas jurídicas y las tensiones entre múltiples bienes protegidos –que abarcan un espectro amplio que incluye la propiedad privada, el acceso a la tierra, el debido proceso e incluso vulneraciones al DIH– hacen necesario dividir en temas (relacionados entre sí) aspectos que se observan en el expediente.

Por lo anterior, la Sala empezará por abordar temas relacionados con el procedimiento judicial desplegado en sede de tutela. A continuación, describirá aspectos fácticos del caso, contruidos a partir de los elementos aportados al proceso, que se referirán en tres ejes¹: (i) contextual, tensiones sobre las tierras; (ii) elementos de la reparación por la violencia; y (iii) la ocupación de inmuebles en el marco de *“la liberación de la madre tierra”*².

Dicho esto, la Sala hará un recuento de los argumentos dados por las partes e intervinientes, que dividirá en tres conjuntos: (a) de procedencia, (b) de fondo y (c) contextuales. Finalmente, se hará una presentación de las providencias proferidas en la causa, incluso de la sentencia anulada por la Corte Suprema de Justicia, con el fin de extraer los extremos de la *litis*.

Cabe señalar que lo anterior se hace necesario en virtud de las dificultades que también surgen del propio escrito de tutela presentado por el apoderado del accionante, que, a pesar de su extensión, no brinda la claridad necesaria en torno a las pretensiones formuladas. Sobre el particular, resulta importante indicar que la Magistrada de la Sala de Decisión Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán que, en primera medida había admitido la tutela³, citó mediante Auto del 11 de marzo de 2015 al señor Javier Soscué Fiscué para que rindiera declaraciones en la causa⁴. Sin embargo, a pesar de que había sido citado para las tres de la tarde del 12 de marzo de dicha anualidad, sólo compareció hasta las 4:08 pm⁵. Ese día, según consta en el expediente, se generó una controversia entre el abogado del señor Soscué y la Magistrada Sustancia-dora, quién no recibió la declaración tras haberle dado media hora de espera al gobernador del resguardo, pues llegó tarde y *“(…) sin explicar los motivos de su retraso”*⁶.

¹ Es importante resaltar que la Sala no pretende abarcar en esta descripción la totalidad de los elementos expuestos por las partes, relativos a tensiones sociales, ambientales, culturales, territoriales y étnicas (entre otras). Por ello, sólo se expondrán aspectos esenciales para resolver la cuestión puesta a su consideración.

² El demandante se refiere así a la toma de tierras adelantada, a partir de diciembre de 2014, por la comunidad Nasa en el Cauca. La Sala enfatiza que el uso de dichas palabras, por ningún motivo, puede entenderse como una legitimación que esta Corporación le otorga a dicho proceder.

³ Como se verá más adelante, este Tribunal conoció de la causa en primera instancia, pero su decisión fue anulada por la Corte Suprema de Justicia.

⁴ Cuaderno 1, folios 112 y 113.

⁵ Cuaderno, 1, folio 224.

⁶ Cuaderno 1, folios 225 a 226.

1.1.2. Contexto procedimental

El día 9 de marzo de 2015, el señor Javier Soscué Fiscué, obrando como Gobernador Principal del cabildo del Resguardo Indígena Páez de Corinto⁷, formuló acción de tutela contra la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura, el INCODER, el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional (ESMAD), el Ejército Nacional, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Gobernación del Departamento del Cauca y la Alcaldía Municipal de Corinto. En el trámite fueron vinculados el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), la Defensoría del Pueblo (Regional Cauca), el Superintendente de Notariado y Registro, la Fiscalía General de la Nación y la Academia Colombiana de Historia.

En un principio, el asunto fue repartido a la Sala Civil del Tribunal Superior de Popayán⁸ que, en sentencia del 20 de marzo de 2015, declaró improcedente el amparo. La decisión fue impugnada y el asunto fue repartido a la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de justicia para resolver el recurso de alzada.

Esta autoridad judicial, en Auto calendado el 21 de mayo de 2015, anuló todo lo actuado a partir de la admisión de la demanda, pues, a su juicio, el Decreto 1382 de 2000 introdujo el factor de competencia funcional para la acción de tutela y no exclusivamente reglas de reparto. Ante esto, expuso que, tras escrutar el expediente y a pesar de que la petición se dirigía en contra de autoridades del orden nacional⁹, ninguna decisión adoptada por ellas incidía en las resoluciones que dispusieron el desalojo de los predios ocupados por la comunidad indígena que representaba el actor. De allí que, al ser la autoridad accionada la Alcaldía del municipio de Corinto (Cauca), de conformidad con lo expuesto en el inciso 3, numeral 1, del artículo 1 del Decreto 1382 de 2000, le correspondería pronunciarse sobre el conflicto a los jueces con categoría de municipales¹⁰. Adicionalmente, y en virtud de estas consideraciones, concluyó que tampoco resultaba necesario vincular al trámite constitucional a las entidades del orden nacional citadas por el Tribunal Superior de Popayán, sin perjuicio de la validez de las pruebas practicadas.

⁷ Pueblo Naza o Páez, cuya lengua es el Nasayuwe.

⁸ Esta autoridad judicial admitió la demanda el 11 de marzo de 2015. Además de los demandados, vinculó al trámite a varias entidades, entre ellas, al Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), a la Defensoría del Pueblo Regional Cauca, a la Procuraduría General de la Nación, al Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, al Superintendente de Notariado y Registro, a los Registradores de Instrumentos Públicos de Caloto y Santander de Quilichao, a la Fiscalía General de la Nación, a la Academia de Historia de Colombia, a la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), a la Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao y al Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) (Cuaderno 1, folio 112 a 113).

⁹ Entre las autoridades mencionadas por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia se hallan: la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior (Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom), el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de la Agricultura, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Defensa Nacional, la Policía Nacional (ESMAD), el Ejército Nacional y la Gobernación del Cauca (Cuaderno 6, folio 16).

¹⁰ Puntualmente, el referido inciso establece que: *“A los jueces municipales les serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden distrital o municipal y contra particulares”*.

El Juzgado Promiscuo Municipal de Corinto (Cauca), admitió por primera vez la demanda de tutela, el 12 de junio de 2015, tras la mencionada declaratoria de nulidad¹¹. Sin embargo, una vez apelada su sentencia, el 29 de julio de 2015, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito Judicial de Caloto declaró la nulidad de todo lo actuado por indebida integración del contradictorio, pues el *a quo* no vinculó y notificó en debida forma a INCAUCA S.A, así como a la señora Beatriz Casasfranco Hoyos y al señor Álvaro Rafael Saa Varona, en su calidad de querellantes dentro de los procesos policivos adelantados por ocupaciones de hecho¹².

La acción de tutela fue admitida nuevamente por el Juzgado Promiscuo Municipal de Corinto el 11 de agosto de 2015¹³, que declaró improcedente el amparo el día 25 del mes y año en cita, en virtud –a su juicio– de la existencia de mecanismos ordinarios de defensa judicial para controvertir las decisiones proferidas dentro de los procesos policivos adelantados por ocupación de hecho. Una vez recurrida la providencia, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Caloto (Cauca), mediante sentencia del 9 de octubre de 2015, revocó la decisión y, en su lugar, declaró la carencia de objeto por daño consumado, pues los desalojos ya se habían materializado.

Tras la remisión de la causa a esta Corporación, el expediente fue seleccionado por medio de Auto del 25 de enero de 2016, proferido por la Sala de Selección Número Uno.

1.2. Elementos fácticos del caso: eje contextual, tensiones sobre las tierras¹⁴

De acuerdo con el demandante, en diciembre de 2014, la comunidad Nasa tomó la decisión de “(...) *liberar la madre tierra en la zona que tradicionalmente [les] pertenece* (...)”¹⁵. Esta medida se desarrolló en predios cuya ubicación es por él denominada como *fincas planas* y que, según alega, fueron arrebatadas entre los años 1906 a 1960 por diferentes particulares, a través de disímiles mecanismos, lo que incluye estrategias de despojo implementadas en períodos de violencia como el derivado por la lucha partidista entre Liberales y Conservadores. En virtud de ello se han gestado diferentes procesos de reclamación en los que se han destacado líderes como Manuel Quintín Lame o el Padre Álvaro Ulcué Chocué¹⁶. Igualmente, para esos efectos, se han creado estructuras organizativas como el Consejo

¹¹ El fundamento jurídico de dicha providencia fue el artículo 148 del CPC, que en lo pertinente establece: “*El juez que reciba el negocio no podrá declararse incompetente, cuando el proceso le sea remitido por su respectivo superior jerárquico o por la Corte Suprema de Justicia*”.

¹² Cuaderno 8, folios 7 y 8.

¹³ Cuadernos 6 y 8, folios 61 y 13, respectivamente.

¹⁴ La Sala enfatiza que con la siguiente exposición se abordarán de manera sucinta elementos contextuales del caso que se presenta en sede de revisión. Asunto que se hace necesario por dos razones. En primer lugar, por lo confuso del escrito presentado por el demandante y, en segundo lugar, para resaltar aspectos que delimitan el asunto puesto a su consideración.

¹⁵ Cuaderno 1, folios 34 y 35.

¹⁶ Asesinado en 1984.

Regional Indígena del Cauca (CRIC) y la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN).

Según el demandante, las aludidas tierras son colectivas y ancestrales del pueblo Nasa, han sido ocupadas por ellos y conservadas después de la conquista y la colonia. Su dominio sobre estos territorios fue reconocido por Cédulas Reales, que fueron delimitados por títulos de origen colonial desde el año 1700 y en ellos se han realizado mojones espirituales –de acuerdo con su cosmovisión– como entierros físicos.

A la par, por tensiones en la ocupación y usos agrícolas de estos territorios, el Estado Colombiano ha reconocido que existe un déficit territorial para satisfacer las necesidades del pueblo Nasa. Así, mediante la Resolución 147 de 1984, se dispuso su superación, calculada para ese momento en 304.923 hectáreas (has), pero ampliada posteriormente a 320.387. De igual manera, han existido acuerdos con sectores privados como aquellos celebrados entre FEDEGAN y el CRIC en 1985 para que, tras una delimitación de sus expectativas territoriales, aquellos procedieran a ofrecer las tierras al INCORA y éste las entregara a la comunidad¹⁷.

En torno a dicho déficit han existido espacios de diálogo entre las organizaciones indígenas y las entidades públicas. Por ejemplo, mediante una carta dirigida por el CRIC¹⁸ a varias autoridades el 3 de octubre de 1991¹⁹, en cuya referencia se señala: “*Territorio indígena Páez del Norte del Cauca y Reforma Agraria*”, se expone la presentación de un mapa territorial indígena elaborado por la comunidad, sustentado en los títulos que comprenden varios resguardos indígenas²⁰, al igual que en zonas ocupadas y otras que denomina “*de ampliación futura*”. Un aspecto a destacar, es la mención al “*Acuerdo FEDEGÁN-CRIC de 1985*”²¹, así como el énfasis en la necesidad de que las comunidades organizadas en el CRIC clarifiquen sus expectativas territoriales para que el Gobierno Nacional proceda a sanear su territorio²².

Otro ejemplo del referido diálogo y de compromisos realizados, se observa en el Acta de Acuerdo celebrado entre el CRIC y el INCORA el 23 de diciembre de 1991, en relación con el saneamiento territorial indígena Páez del Norte del departamento del Cauca. El compromiso asumido por el INCORA, de acuerdo con el numeral 1º, supuso la adquisición durante los años 1992, 1993 y 1994, en los municipios de Caloto, Corinto, Miranda, Buenos Aires, Santander de Quilichao y Jambaló de 15.663 has. En este compromiso se daría prelación a

¹⁷ Es importante señalar que, según el demandante, estos acuerdos no se han materializado.

¹⁸ Dentro de los Gobernadores Indígenas firmantes de la misiva se halla el de Corinto.

¹⁹ Entre ellas se halla el Gobernador del Cauca, el INCORA, la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Alcaldía de Caloto.

²⁰ Entre los resguardos mencionados se encuentran: Munchique-Los Tigres, Tacueyó, Toribio, San Francisco y Jambaló. Mientras que, entre las zonas ocupadas en ese momento, se mencionan: La Cilia, Corinto, Huellas, Canoas, Concepción y las Delicias.

²¹ En la Carta expresamente se señala: “(...) [En el acuerdo se estableció] que los indígenas delimitáramos nuestras expectativas territoriales, para proceder a ofrecer al INCORA las tierras incluidas dentro de esta delimitación y planificar sus inversiones futuras sobre la base de una estabilidad de la propiedad en las áreas por fuera de la misma”

²² En ese momento, pretendían el saneamiento de 15.663 has., pero enfatizan que el déficit territorial indígena era de 304.923 has. Cuaderno 1, folio 108, C.D único.

los predios ofertados por particulares, pero también se enviaría “*comunicaciones a los dueños de predios no ofertados expresándoles la necesidad del Instituto de adquirirlos con fundamento en sus atribuciones legales*”. Así mismo, se expuso que, si no se generaba respuesta por parte de estos últimos, se adelantarían procesos de intervención oficiosa. En el evento en que no se cumpliera en esos años la meta, se ampliarían al año subsiguiente²³.

Sin embargo, a pesar de la celebración de dichos acuerdos y de conformidad con el material aportado al expediente, subsisten inconformidades de la comunidad Nasa. Esto se desprende, por ejemplo, del escrito titulado: “*Liberación de la madre Tierra, en el Territorio Ancestral de Corinto CXAB WALA KIWE*”, elaborado el 10 de marzo de 2015 por el Cabildo Indígena del Resguardo Páez de Corinto. En él se menciona, a partir de un documento realizado por un docente de la Universidad del Cauca, que la comunidad afronta problemas agroecológicos por falta de tierra para cultivar, en la que sea posible el reposo del suelo o la rotación de cultivos y, a la vez, se garantice la producción de alimentos. También se mencionan otras dificultades como la falta de asistencia técnica, la necesidad de créditos y la ausencia de apoyo en la comercialización de productos²⁴.

En este sentido, según el demandante, únicamente el 12% de los territorios del resguardo son aptos para la producción pecuaria y de alimentos, mientras que el resto tiene vocación forestal o se trata de páramos. A la par, menciona que el 56% de los niños padece desnutrición en virtud de la pobreza y enfatiza que, de acuerdo con la Resolución 041 del 24 de septiembre de 1996 del INCODER, en el Norte del Cauca, en promedio, la Unidad Agrícola Familiar (UAF) es de 6 a 12.6 hectáreas por familia, de allí que existe un déficit de 5.87 hectáreas para asegurar las necesidades de dicha estructura social²⁵.

1.3. Elementos de la reparación por la violencia²⁶

Como se verá dentro de este acápite, el conflicto armado y la violencia han tenido múltiples manifestaciones e impactos en la región. La Sala reitera que, en virtud de la complejidad del caso, sólo hará referencia a aquellos elementos esenciales para solventar la causa, sin que ello suponga su exhaustiva exposición, pues tal finalidad escapa al ámbito de la presente sentencia. En este sentido, resulta relevante enfatizar que esta Corporación ha señalado en el pasado que la incidencia del conflicto armado en la zona responde a la ubicación estratégica del Cauca como corredor hacia el Pacífico Colombiano, aunado a las tensiones sociales que se presentan por “*(...) La lucha de los Nasa (...) [en] la recuperación de tierras (...)*”²⁷. Dentro de este contexto se

²³ Cuaderno 1, folio 108, CD único.

²⁴ Cuaderno, 1, folios 115 a 130.

²⁵ Cuaderno 1, folio 60.

²⁶ La Sala enfatiza, nuevamente, que en la exposición de estos antecedentes sólo se pronunciará sobre ciertos aspectos relevantes para resolver el asunto puesto a su consideración, sin que ello pueda comprenderse como una omisión o negación de otras manifestaciones de violencia que se han gestado en el Norte del Cauca. En este sentido, hará énfasis en una masacre perpetrada en diciembre de 1991.

²⁷ Auto 004 de 2009, M.P. Manuel José Cepeda Espinoza.

han presentado varias masacres, identificadas por las autoridades y referidas por el demandante, como son, la de Nilo (1991), la de Gualanday (2001) y la de Naya (2001)²⁸.

Además, la Corte ha mencionado otras múltiples formas de trasgresión de los derechos de los miembros de estas comunidades con ocasión del conflicto armado, como, por ejemplo, retenciones arbitrarias, homicidios, torturas, amenazas, hostigamientos, violaciones y abusos sexuales contra mujeres y niñas indígenas, mutilaciones y muerte por minas antipersonal, el reclutamiento de menores y el desplazamiento forzado²⁹. Dentro de los elementos del caso, el demandante refiere al asesinato selectivo de 52 personas en el 2015, al igual que la circulación de panfletos de grupos como los Rastrojos o las Águilas Negras.

La Corte Constitucional ha sido clara en indicar que todos los actores en el conflicto han afectado los derechos fundamentales de miembros de las comunidades indígenas de la zona. Así, en el Auto 004 de 2009, se indicó que “(...) las violaciones de los derechos humanos y del DIH han sido producidas por los grupos guerrilleros y los paramilitares, y también por la Fuerza Pública”³⁰. Lo anterior, a pesar de la declaración de neutralidad por parte del Pueblo Nasa frente a la confrontación armada.

Igualmente, esta Corporación ha indicado que “(...) El impacto del conflicto armado sobre las actividades de subsistencia económica es muy alto; hay pérdida de cultivos y cosechas por los combates. Hay afectación del derecho a la vivienda por destrucción total o parcial, saqueo durante enfrentamientos y ocupación por los actores armados. También hay afectación del derecho a la alimentación por los retenes que impiden el libre tránsito de alimentos, incluidos los insumos del ICBF para alimentación escolar (...)”³¹. Aunado a ello, se ha señalado que, si bien se han celebrado acuerdos para reparar a las víctimas, las comunidades “(...) han denunciado reiteradamente el incumplimiento de los compromisos del Gobierno de reparación por las masacres del Nilo (1991) y del Naya y Gualanday (2001)”³².

Ahora bien, dentro de este contexto y para este caso concreto, resulta de especial relevancia hacer mención a la Masacre del Nilo, en virtud de que es referida en los medios probatorios obrantes en el expediente como parte del discurso de legitimación que utilizan las comunidades indígenas para desplegar la toma de inmuebles, que denominan “*liberación de la madre tierra*”.

²⁸ Frente a esta última, en el Auto 004 de 2009, se expuso que fue cometida por miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

²⁹ Auto 004 de 2009, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

³⁰ Ibídem.

³¹ Ibídem.

³² Ibídem.

En este orden de ideas, de conformidad con el Informe No. 36 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)³³, en la Hacienda “El Nilo”, ubicada en el Municipio de Caloto (Cauca), el día 16 de diciembre de 1991, fueron ejecutadas 20 personas y lesionada otra³⁴. En dicho suceso, según los elementos de juicio aportados, hubo participación de miembros activos de la fuerza pública. Sobre estos hechos, a nivel interno, por una parte, la Subsección “B”, Sección Tercera, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado³⁵, en sentencia proferida el 26 de junio de 2014, adujo que estaba acreditada la responsabilidad del Estado, tanto por la aceptación voluntaria que se hizo por los representantes de este último, como por el pronunciamiento de la CIDH que había revisado el caso, con base en las actuaciones de Comités creados por las partes³⁶.

Y, por la otra, en la sentencia proferida el 20 de agosto de 2014 por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, se expuso que, frente a la decisión adoptada por la justicia penal militar, no se satisfacía *“el presupuesto de imparcialidad, cuando de investigar y juzgar delitos, que carecen de conexión con el servicio militar y de policía, se trata”*. En este sentido, la Corte Suprema enfatizó que bajo ninguna óptica jurídica podía argumentarse que los múltiples homicidios perpetrados, al igual que las lesiones causadas, podían ser tenidos como actos realizados en razón o con ocasión del servicio. Por ello, ese Tribunal concluyó que se hacía necesario revisar la cuestión y, en consecuencia, tras declarar fundada la causal 3ª de revisión del artículo 220 de la Ley 600 de 2000³⁷, dispuso la repartición del asunto a los jueces civiles especializados de Bogotá³⁸.

Sin perjuicio de lo anterior, y como consecuencia del citado Informe de la CIDH, el 7 de septiembre de 1995, el Estado colombiano asumió la responsabilidad por la ocurrencia de los hechos. A partir de entonces, se inició un proceso de solución amistosa de la controversia, que no se consolidó plenamente³⁹. En este sentido, en el párrafo 74 del Informe, la Comisión expuso que reconocía el esfuerzo realizado por las partes para solventar el caso median-te un proceso de solución amistosa y lamentaba que *“(…) este proceso haya fracasado en su etapa final”*. Igualmente, recomendó al Estado

³³ Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Número 36, del 13 de abril de 2000, caso 11.101, Masacre “Caloto”, Colombia.

³⁴ Cuaderno 1, folio 108, CD único.

³⁵ Sentencia proferida en la causa instaurada para obtener la reparación directa por parte de Susana Collo de Cáliz y otros contra la Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional. Cuaderno 1, folio 108, CD único.

³⁶ La configuración de estos comités será explicada más adelante.

³⁷ La norma en cita dispone que: *“La acción de revisión procede contra las sentencias ejecutoriadas, en los siguientes casos: (...) 3. Cuando después de la sentencia condenatoria aparezcan hechos nuevos o surjan pruebas, no conocidas al tiempo de los debates, que establezcan la inocencia del condenado, o su inimputabilidad.”*

³⁸ Cuaderno 1, folio 108, CD único.

³⁹ Según el informe de la Comisión: *“el 16 de diciembre de 1991 un grupo de civiles actuado de manera conjunta con agentes de la Policía Nacional privaron arbitrariamente de la vida a Darío Coicué Fernández, Ofelia Tombé Vitonas, Carolina Tombé Ñusque, Adán Mestizo Rivera, Edgar Mestizo Rivera, Eleuterio Dicué Calambas, Mario Julicué Ul (o Mario Julico), Tiberio Dicué Corpus, María Jesús Guetia Pito (o María Jesus Güeitía), Floresmiro Dicué Mestizo, Mariana Mestizo Corpus, Nicolás Consa Hilamo (o Nicolás Conda), Otoniel Mestizo Dagua (u Otoniel Mestizo Corpus), Feliciano Otela Ocampo (o Feliciano Otela Campo), Calixto Chilgüezo Toconas (o Calixto Chilgüeso), Julio Dagua Quiguanas, José Jairo Secué Canas, Jesús Albeiro Pilcué Pete, Daniel Gugu Pete (o Daniel Pete) y Domingo Cáliz Soscué (o Domingo Cáliz Sescué) e hirieron a Jairo Llamó Ascué (...)”*.

cinco puntos: *“llevar a cabo una investigación completa, imparcial y efectiva en la jurisdicción ordinaria con el fin de juzgar y sancionar a los responsables de la masacre; adoptar las medidas necesarias para reparar a Jairo Llamó Ascué, así como a los familiares de las víctimas que aún no hayan sido compensados; adoptar las medidas necesarias para cumplir con los compromisos relativos a la reparación social en favor de la comunidad indígena Páez del norte del Cauca; adoptar las medidas necesarias para evitar que en el futuro se produzcan hechos similares, conforme al deber de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos en la Convención Americana; [y] adoptar las medidas necesarias para dar pleno cumplimiento a la doctrina desarrollada por la Corte Constitucional Colombiana y por [esa] Comisión en la investigación y juzgamiento de casos similares por la justicia penal ordinaria”*. En este sentido, cabe destacar que las partes crearon un Comité de Impulso dentro de cuyas funciones comprendía *“propender por la reparación de los perjuicios generados por los hechos (...)”*.

Un aspecto relevante que se observa en el informe, es la distinción entre la reparación por los hechos de la masacre y la mención a otros compromisos adquiridos por el Estado, para atender el déficit de tierras agrícolas aludido en líneas precedentes. Así, el documento menciona el deber del Estado de atender el derecho a la vida en términos colectivos, lo que implicaba –entre otros aspectos– la garantía del derecho a la reproducción étnica y cultural, el derecho al territorio y el derecho a la autodeterminación. Dicho lo anterior, en el informe se enfatiza en que *“con anterioridad a los hechos del caso[,] el Estado celebró acuerdos con los representantes y las autoridades de la comunidad indígena Páez del Norte del Cauca, con la finalidad de completar su territorio y garantizar su autodeterminación mediante la dotación de tierras y la puesta en marcha de un plan alternativo”*. Sin embargo, para ese momento, el cumplimiento del plan había sido parcial, ya que se adquirieron 5.296 has. Por lo demás, en su despliegue tan sólo se financiaron dos de los 16 proyectos que lo integraban. Finalmente, la CIDH refiere que *“el Comité de Impulso reconoció que los sucesos de la masacre de Caloto afectaron al conjunto de la comunidad indígena Páez del norte del Cauca, y que las medidas a adoptarse para reparar el daño deb[ían] revestir un carácter preventivo y atender las pretensiones y reivindicaciones de esta comunidad”*.

En tratándose de la trasgresión de derechos, la Comisión expuso que las víctimas o sus familiares tenían derecho a la protección judicial debida, lo que comprendía una reparación *“que incluya una compensación (...) monetaria por el daño sufrido”*. Sobre este aspecto, vale la pena mencionar que para ese momento y en virtud del proceso de solución amistosa, se llegó a unas conciliaciones en los procesos contencioso-administrativos. Estas últimas fueron analizadas posteriormente en la sentencia del 26 de junio de 2014 proferida por la Subsección B, Sección Tercera, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

La CIDH también expone que en el marco de dicha solución, *“El Estado también se comprometió a cumplir con compromisos de reparación social que*

involucran la asignación de tierras a la comunidad indígena Páez”. Para ese momento, según el informe, se estaban adelantando gestiones con el fin de materializar el acuerdo logrado, debido a la asignación de una partida presupuestal de \$1.500.000.000 de pesos para el año 2000 y otra de \$1.000.000.000 para el año siguiente, destinados a la ejecución del proyecto *“adquisición de tierras para comunidades indígenas afectadas por la masacre del Nilo. Acuerdo La María Piendamó”* (15.663 has.). Dentro del conjunto de recomendaciones, se menciona la necesidad de adoptar medidas para reparar a las víctimas o sus familias, así como la implementación de acciones para lograr la reparación social a favor de la comunidad indígena Páez del Norte del Cauca⁴⁰.

Finalmente, cabe destacar que, en la citada sentencia del 26 de junio de 2014, el Consejo de Estado igualmente ordenó al Ministerio de Defensa Nacional poner en conocimiento de la Presidencia de la República el informe No. 036 del 13 de abril de 2000 de la CIDH, con el fin de que analizara y evaluara el cumplimiento de los acuerdos celebrados con las autoridades Páez que incluyen la adquisición y adjudicación de tierras, al igual que la puesta en marcha de Planes de Desarrollo Alternativos⁴¹. También señala que durante el trámite del proceso en primera instancia se celebraron acuerdos de conciliación, en algunos casos totales y en otros parciales, pero los miembros de la Policía Nacional llamados en garantía apelaron tales providencias, al considerar que los implicaba como directos causantes de la masacre⁴².

De los elementos probatorios obrantes en el expediente es claro que, si bien han existido acercamientos tanto para materializar los acuerdos de reparación realizados en virtud de la masacre de “el Nilo”, como para superar el déficit agrícola de tierras, lo cierto es que ellos no se han consolidado plenamente. Así, por ejemplo, en el Acta del inicio de ruta operativa de revisión del acuerdo celebrado, realizada el 16 de enero de 2015, se refiere que hubo encuentros entre delegados del Gobierno, el CRIC y las Asociaciones Zonales los días 13, 14 y 15 del mes en cita. De allí que, tras casi 25 años de la masacre, dichos pactos no se han consolidado, pues para enero del año pasado se estaba delimitando la referida ruta.

Vale la pena señalar que el diálogo ha incluido a otras organizaciones y entidades. Por ejemplo, se conformó una Comisión Facilitadora (Defensoría del Pueblo, Universidad Javeriana y un Representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos), que efectuó recomendaciones el 15 de marzo de 2015. En ellas se planteó la necesidad de que el diálogo no se limitara al número de hectáreas que se requieren, sino que, por el contrario, se incluyeran otros elementos, como, por ejemplo, la

⁴⁰ Cuaderno 1, folio 108, CD único.

⁴¹ En cuanto a la reparación del daño, en el numeral 105 de la sentencia se dispone *“poner en conocimiento del señor presidente de la República el sentido de [la] decisión y del informe n.º 36 del 13 de abril de 2000 de la Comisión IDH con el fin de que en Consejo de Ministros se analice y evalúe el grado de cumplimiento de los acuerdos de reparación colectiva ya celebrados entre las autoridades del pueblo Páez del norte del departamento del Cauca y el gobierno nacional, los cuales incluyen la adquisición y adjudicación de tierras y la puesta en marcha de planes de desarrollo alternativo”*.

⁴² Mayor de la Policía Jorge Enrique Durán Argüedes y capitán Fabio Alejandro Castañeda Mateus.

garantía de no repetición y la reparación colectiva. En este orden de ideas, esta Comisión sugirió que *“como contexto legal para [la] resolución del conflicto, [se] evalúe la posibilidad de basarse en los derechos y obligaciones resultantes de la masacre del Nilo y en particular el derecho de las comunidades de la Cxhab Wala Kiwe a la garantía de no-repetición (...) a la luz de los derechos de las comunidades indígenas al gobierno y economía propia”*⁴³.

Por lo demás, los acercamientos también han abarcado otros aspectos. Ello se evidencia en el Memorando elaborado el 12 de marzo de 2015 por la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, en relación con los avances obtenidos en el cumplimiento del Plan de Salvaguarda del pueblo indígena Nasa. En el documento se menciona la socialización del Auto 004 de 2009 y se resalta que, desde el año 2011, en dicho asunto, la representación del pueblo Nasa se asumiría por el CRIC. También se relata el proceso de elaboración del Plan de Salvaguarda que, para el año 2014, se hallaba en construcción y que, en la actualidad, se espera sea validado por una asamblea de dicho pueblo⁴⁴.

Por último, cabe destacar que la violencia en la zona no ha cesado, como se relata por miembros del Equipo Nacional del Plan de Salvaguarda del Pueblo Nasa, en relación con hechos ocurridos el 26 de febrero de 2015. Al respecto, se señala sobre amenazas dirigidas en contra del Coordinador de dicho Plan y su familia, que son atribuidas a las FARC-EP. Por lo demás, se aluden a otras amenazas contra 25 miembros de la comunidad, imputadas al mismo grupo al margen de la ley. Finalmente, se indica que el Coordinador del Plan de Salvaguarda fue herido el 26 de febrero de 2015 por un disparo de arma de fuego, actuación que se atribuye a miembros del ESMAD⁴⁵.

1.4. La ocupación de inmuebles en el marco de “la liberación de la madre tierra”

Entre los meses de noviembre y diciembre de 2014⁴⁶, la comunidad Nasa adelantó *“la Minga de liberación de la madre [tierra] en la finca Miraflores, Quebradaseca, Granaditas, García Arriba, García Abajo, Caucanita, los Cultivos y El Japio. Además de las ubicadas en la cuenca del río Palo y el Guengue”*. Tres móviles se dieron para ello:

En primer lugar, se alegó que se trata de zonas que tradicionalmente han ocupado de manera pacífica con actos de señor y dueño, básicamente a través de siembras de alimentos con dinámicas agrícolas propias⁴⁷, a lo que agregan la existencia de hallazgos arqueológicos encontrados dentro de cultivos de caña sembrados en *“las tierras Miraflores, García Arriba, García Abajo, la*

⁴³ Cuaderno 3, folios 731 a 733.

⁴⁴ Cuaderno 2, folios 433 a 437.

⁴⁵ Cuaderno 2, folios 229 a 238.

⁴⁶ Comunicado suscrito, el 7 de enero de 2015, por la Autoridad Tradicional Indígena del Resguardo Páez de Corinto y por la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte Del Cauca. (Cuaderno 4, folio 901).

⁴⁷ El demandante enfatiza en que realizaron la siembra sin utilizar agroquímicos y con lógicas diferentes a los monocultivos. Cuaderno 1, folios 34 y 35.

Caucana, El Cultivo, Granadita, Quebrada Seca (...)”⁴⁸. Lo anterior, según los relatos de sus mayores, lo relacionan con la constitución de resguardos en esa zona desde la Colonia, así como con la ocupación de su territorio por poblaciones ajenas a la etnia durante la República⁴⁹.

En segundo lugar, en virtud de las reivindicaciones a las víctimas causadas por la violencia, en especial a los comuneros ultimados en masacres perpetradas en su territorio. De esta manera, mediante un comunicado calendado el 7 de enero de 2015, la Autoridad Tradicional Indígena del Resguardo Páez de Corinto y la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), refirieron que la “*liberación*” se adelantaba en memoria de los 20 comuneros y comuneras masacrados en la Hacienda El Nilo el 16 de diciembre de 1991, al igual que por la muerte de los 13 miembros de la comunidad ocurrida en Gualanday el 18 de noviembre de 2001, acaecida “*en jurisdicción de la finca Miraflores y García arriba*”⁵⁰. En este sentido, expusieron que las tierras ocupadas debían ser parte de los componentes derivados de “*(...) la Reparación social y económica del Caso masacre del Nilo caso 11,101 de la CIDH y el expediente 21630 del honorable Consejo de Estado*”⁵¹.

Finalmente, en tercer lugar, se asevera que la denominada “*liberación de la madre tierra*”, se adelanta por el incumplimiento del Gobierno en torno a los acuerdos alcanzados en relación con peticiones efectuadas desde 1980⁵², y por el déficit agrario que incide en la nutrición y la seguridad alimentaria de los miembros de la comunidad. En este sentido, se reitera que de los compromisos asumidos se derivaba el deber de adquirir predios o, en su defecto, mediante procesos de intervención oficiosa, adelantar la expropiación respectiva⁵³.

La denominada “*liberación de la madre tierra*” se adelantó, entre otros, en los predios denominados Miraflores, Quebrada Seca, García Arriba, Granaditas, El Cultivo, Caucana, García Abajo, El Japio, Las Pirámides, Guayabal, El Chimán, Vistahermosa, La Mora, la Albania, Pílamó III Jagüito, Ucrania, San Judas, Las Pilas, La Elvira, La Caponera, Oriente y La Emperatriz, algunos de los cuales, en la actualidad, están siendo utilizados por la agroindustria de la Caña (Ingenio Cauca y Castilla)⁵⁴.

En virtud de la ocupación perpetrada por la comunidad Nasa, el representante legal de INCAUCA S.A formuló querrela por ocupación de hecho contra

⁴⁸ Cuaderno 1, folio 115.

⁴⁹ Escrito titulado “*Liberación de la madre Tierra, en el Territorio Ancestral de Corinto CXAB WALA KIWE*”, elaborado por el Cabildo Indígena del Resguardo Páez de Corinto, el 10 de marzo de 2015. Cuaderno 1, folios 115 a 130.

⁵⁰ Cuaderno 4, folio 901.

⁵¹ Cuaderno 1, folios 115 a 130.

⁵² Declaración rendida el 17 de junio de 2015 por el señor Javier Soscué Fiscué ante el Juzgado Promiscuo de Corinto (Cuaderno 6, folio 65).

⁵³ Acta de Acuerdo celebrado el 23 de diciembre de 1991 entre el CRIC y el INCORA. Cuaderno 1, folio 108, CD único.

⁵⁴ En el acervo probatorio se hallan certificados expedidos por la Oficina de Instrumentos Públicos de Caloto, que reflejan la situación jurídica de varios inmuebles, entre ellos, la Hacienda Miraflores, la Hacienda Miraflores 1, Hacienda Miraflores 2, Miraflores, Lomas del Chicharrónal, Quebradaseca, García Abajo, Ucrania, Guabito López Adentro, la Emperatriz, Pilamo, Llano de Taula el Chiman y Japio. Cuaderno 2, folios 447 a 490.

personas desconocidas en los inmuebles identificados como Miraflores, Alto Miraflores y Quebrada Seca, que fue admitida mediante la Resolución 0035 del 19 de enero de 2015 por el Alcalde Municipal de Corinto, quien, posteriormente, mediante la Resolución 0048 del 23 de enero de 2015 ordenó el lanzamiento⁵⁵. Igualmente, el señor Álvaro José Saa Casasfranco presentó el 13 de enero de 2015 otra acción policiva por ocupación de hecho del inmueble denominado García Arriba, que fue admitida por el mismo Burgomaestre el 19 de enero de 2015, bajo el número 0036⁵⁶. Los querellados fueron el Cabildo Indígena del Resguardo Páez de Corinto (Cauca) y el señor Julio Cesar Tumbado, a quien se le atribuyó la representación de la invasión.

El Alcalde del municipio ordenó el lanzamiento por ocupación a través de la Resolución 0049 del 23 de enero de 2015⁵⁷. Es importante señalar que durante el trámite de la querella, no fueron notificadas las Resoluciones 0048 y 0049 de 2015⁵⁸ y, como se verá más adelante, esto supuso uno de los puntos a analizar por los jueces de instancia.

Tras las órdenes de lanzamiento proferidas en las resoluciones en comento y para hacer efectivo el desalojo, la Alcaldía Municipal de Corinto solicitó la asistencia del Escuadrón Móvil Anti Disturbios (ESMAD), lo cual generó enfrentamientos entre miembros de la comunidad y agentes de dicho escuadrón⁵⁹, causando varios heridos⁶⁰. Al respecto, la Defensoría del Pueblo mencionó un número de 51 personas lesionadas por diversos artefactos, entre ellos, armas contundentes, de fuego, e inhalación de gas⁶¹.

En los operativos también actuaron miembros de las Fuerzas Militares, pues se presentaron enfrentamientos con las FARC y en el marco del fuego cruzado varios civiles resultaron heridos⁶². Puntualmente, de conformidad con un informe de la Vigésima Novena Brigada de las Fuerzas Militares de Colombia, elaborado el 1º de marzo de 2015, se adelantaron acciones en zonas de la vía Panamericana, donde ocurrieron taponamientos. En este sentido, se enfatiza que existen instrucciones sobre los deberes funcionales que han de cumplirse en cuanto al manejo de disturbios, bloqueos, paros, asonadas y demás manifestaciones, en las cuales debe tenerse como prioridad la salvaguarda de los derechos humanos de los manifestantes⁶³. Con todo, las FARC no fueron el único grupo armado al margen de la ley que hizo presencia en la zona. El referido informe de la Defensoría alude a la circulación de un

⁵⁵ Cuaderno 3, folios 646 a 649.

⁵⁶ Cuaderno 3, folios 610 a 612.

⁵⁷ Cuaderno 3, folios 594 a 597.

⁵⁸ Declaración rendida por el señor Javier Soscué Fiscué, el 17 de junio de 2015 ante la el Juzgado Promiscuo Municipal de Corinto.

⁵⁹ Recortes de El Tiempo.com y Catalunyaplural.net. Cuaderno 2, folios 245 a 251.

⁶⁰ Según el demandante, se contabilizaron más de 73 heridos, cinco de gravedad.

⁶¹ Informe de la Defensoría sobre acontecimientos ocurridos el 25 y 26 de febrero de 2015 en la Hacienda Miraflores, ubicada entre los municipios de Miranda y Corinto. Cuaderno 3, folios 550 a 564.

⁶² Informe de la Defensoría sobre acontecimientos ocurridos el 25 y 26 de febrero de 2015 en la Hacienda Miraflores, ubicada entre los municipios de Miranda y Corinto. Cuaderno 3, folios 550 a 564.

⁶³ Respuesta a requerimiento de la Procuraduría Regional del Cauca, elaborado por la Vigésima Novena Brigada de las Fuerzas Militares de Colombia (Ejército Nacional). Cuaderno 3, folios 547 a 548.

panfleto firmado por el grupo *Los Rastrojos*, en el cual se amenaza a los líderes de las organizaciones indígenas del Cauca⁶⁴.

Los enfrentamientos continuaron –al menos– hasta los días 3, 6 y 7 de marzo de 2015 en los municipios de Corinto y Santander de Quilichao⁶⁵. En ese tiempo, según el informe de la Defensoría, se alude que el número de heridos ascendió a 81 comuneros. También se relata la ocupación indígena de otras Haciendas como La Agustina y La Emperatriz, al igual que la quema de un bus en la vía Panamericana, suceso respecto del cual los indígenas niegan su autoría⁶⁶.

A la par, desde diciembre de 2014, se han presentado denuncias penales y solicitudes de amparo policivo por parte de los propietarios de los inmuebles afectados por la toma de tierras. Entre ellas se halla una presentada por el representante de INCAUCA S.A., quien presentó ante la Fiscalía General de la nación una noticia criminal por el punible de usurpación de tierras⁶⁷, en virtud de la invasión de los predios Miraflores y Alto Miraflores ubicados en Corinto⁶⁸; la cual fue ampliada el 8 de enero de 2015 por la incursión de personas en el predio Quebradaseca⁶⁹.

En este sentido, INCAUCA presentó –al menos– otra denuncia penal y una solicitud de amparo policivo. La primera, el 10 de marzo de 2015, por el punible de daño en bien ajeno⁷⁰, en virtud de la quema de varias hectáreas sembradas con caña de azúcar, así como la afectación a medios de producción, como un tractor y amenazas con mecanismos contundentes y artefactos explosivos⁷¹. La segunda, en propugna de lograr la protección de la integridad del personal de la empresa, así como de sus medios de producción, por actuaciones realizadas en los predios Quebradaseca, Miraflores y Alto Miraflores por parte de los invasores⁷².

Por lo demás, también el señor Álvaro José Saa Casasfranco interpuso una denuncia el 2 de marzo de 2015 por el delito de daño en bien ajeno. En este caso, se trató de la invasión de la Hacienda García Arriba, y alude a varios daños materiales, entre ellos, la quema de plantaciones de caña de azúcar. Así mismo, relata que los ocupantes sembraron cultivos de yuca, frijol, maíz y plátano⁷³.

A pesar de la intervención del ESMAD, lo cierto es que la ocupación de inmuebles no cesó. De conformidad con las Resoluciones No. 0350 y 0351 del 19 de mayo de 2015, expedidas por la Alcaldía Municipal de Corinto, con el

⁶⁴ Informe de la Defensoría sobre acontecimientos ocurridos el 25 y 26 de febrero de 2015 en la Hacienda Miraflores, ubicada entre los municipios de Miranda y Corinto. Cuaderno 3, folios 550 a 564.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ Artículo 261 del C.P.

⁶⁸ Cuaderno 3, folios 769 a 773.

⁶⁹ Cuaderno 4, folios 890 a 891.

⁷⁰ Artículo 265 del C.P.

⁷¹ Cuaderno 4, folios 902 a 906.

⁷² Cuaderno 4, folios 907 a 911.

⁷³ Cuaderno 3, folios 781 a 786.

fin de proteger el derecho de posesión de los querellados ante invasiones de personas indeterminadas, resultaba necesario reanudar el lanzamiento en virtud de la construcción de nuevos “cambuches” y de la quema que han realizado sobre las plantaciones de caña de azúcar, al igual que la siembra de alimentos como maíz y frijol⁷⁴.

En este sentido, de acuerdo con la Resolución 095 del 4 de junio de 2015 expedida por el Alcalde del Municipio de Corinto, se recibió información por parte de INCAUCA S.A, sobre grupos indígenas que se desplazarían a partir del 5 de junio *“a la Hacienda García Arriba, Alto Miraflores, Miraflores, Quebradaseca (...)”*, circunstancia por la cual se ordenó *“(...) estar alerta ante esta situación para impedir alteraciones del orden público [y] acciones de vía de hecho (...)”*⁷⁵.

Pese al panorama descrito han existido acercamientos institucionales para mediar la situación. En este orden de ideas, el informe de la Defensoría del Pueblo sobre los hechos acontecidos el 25 y 26 de febrero de 2015 en la Hacienda Miraflores, relata la celebración de reuniones adelantadas el 28 de febrero en el municipio de Santander de Quilichao con el Ministro de Agricultura, el Ministro del Interior, representantes del gobierno departamental y autoridades indígenas. Además, se menciona la realización de una nueva reunión el 2 de marzo de 2015 en la que participaron miembros del gobierno nacional y departamental, al igual que autoridades indígenas del Norte del Cauca acompañadas del CRIC y la ONIC⁷⁶. Sin embargo, dentro de estas conversaciones se evidencian tensiones, tanto por los enfrentamientos en la zona, como por las posturas de ambas partes en relación con el acceso a las tierras. Así, se observa que los encuentros han sido suspendidos a causa de personas heridas por armas de fuego⁷⁷ y que, incluso, se ha denunciado *“el uso de artefactos recalzados con puntillas, grapas y clavos por parte del ESMAD de la Policía (...)”*⁷⁸.

Por último, en el Informe de la Defensoría se expone que el Gobierno se mantiene en la propuesta de conseguir 3.000 hectáreas con el presupuesto del año 2015, previa disponibilidad de oferta voluntaria de predios. Frente a lo cual los indígenas manifestaron que se trataba de un retroceso⁷⁹. Así mismo, en el expediente se observa que, de conformidad con las recomendaciones realizadas por la Comisión Facilitadora –conformada por la Defensoría del Pueblo, la Universidad Javeriana y un Representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos–, se sugiere la necesidad de lograr una resolución pacífica del conflicto, basada en el respeto por los derechos individuales y colectivos en tensión. A partir de este mandato, se

⁷⁴ Cuaderno 6, folios 111 a 125.

⁷⁵ Cuaderno 6, folio 104.

⁷⁶ Informe de la Defensoría sobre acontecimientos ocurridos el 25 y 26 de febrero de 2015 en la Hacienda Miraflores, ubicada entre los municipios de Miranda y Corinto (Cuaderno 3, folios 550 a 564).

⁷⁷ En recortes del informativo El País se expone que un miembro de la etnia fue herido por arma de fuego en cercanías al predio del Ingenio Cauca, en Corinto, exactamente en la finca Miraflores. Cuaderno 2, folio 354.

⁷⁸ Cuaderno 3, folio 558.

⁷⁹ Informe de la Defensoría sobre acontecimientos ocurridos el 25 y 26 de febrero de 2015 en la Hacienda Miraflores, ubicada entre los municipios de Miranda y Corinto. Cuaderno 3, folios 550 a 564.

expone que el inicio y continuación de los procesos de reparación han de adelantarse en el marco del Decreto 4633 de 2011, garantizando los medios necesarios para formular los planes integrales de reparación. Por su parte, entre los temas que se alegan por la comunidad se encuentra la petición de 20.000 has., que deberán ser adquiridas en cuatro años a partir del 2015. Con todo, la Comisión recomienda que el diálogo no se limite al número de hectáreas, ya que podría abarcar, por ejemplo, temáticas como la garantía de no repetición y de reparación colectiva. En este orden de ideas, sugiere que *“como contexto legal para [la] resolución del conflicto, evalúen la posibilidad de basarse en los derechos y obligaciones resultantes de la masacre del Nilo y en particular el derecho de las comunidades de la Cxhab Wala Kiwe a la garantía de no-repetición (...) a la luz de los derechos de las comunidades indígenas al gobierno y economías propia”*.

1.5. Solicitud de amparo constitucional

A partir de los hechos señalados, en un escrito extenso e indeterminado en relación con las pretensiones que motivaron la instauración de la acción de tutela, es posible señalar que el Gobernador del Cabildo Páez planteó las siguientes solicitudes:

En primer lugar, que se ordenara el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al igual que las sentencias del Consejo de Estado y de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, previendo las medidas necesarias para evitar la repetición de hechos similares a las masa-cres padecidas.

En segundo lugar, que se dispusiera la conformación de una comisión de seguimiento para la solución del conflicto de tierras ancestrales. En este sentido, se planteó la importancia de dictar una orden para que el Gobierno determinara si aceptaba o no someter la discusión sobre dichas tierras a *“la recomendación de los miembros de la (i) Comisión Interamericana de Derechos Humanos o a un (ii) Tribunal de Arbitramento Internacional (...)”*⁸⁰.

Finalmente, en tercer lugar, que se pactaran las indemnizaciones por las masacres que han padecido, al igual que por los asesinatos selectivos y el reclutamiento de menores, y que se adquirieran y adjudicaran las tierras que cuenten con suficiente vocación productiva para los 20 cabildos indígenas situados en ocho municipios del Cauca⁸¹. Lo anterior, en el contexto que plantean de desalojo mediante la fuerza y órdenes de policía de las tierras ancestrales que ellos han incluido en el denominado proceso de *“liberación de la madre tierra”*.

Para sustentar las solicitudes formuladas, tras mencionar los Autos 004 y 008 de 2009, se indicó que los pueblos indígenas que hayan perdido la posesión

⁸⁰ Cuaderno 1, folios 98 y 99,

⁸¹ Pretensiones que formulan en el capítulo *“exigencias”*, Cuaderno 1, folios 67 a 70.

total o parcial de sus territorios mantienen su derecho de propiedad y, por lo mismo, tienen una vocación preferente para recuperarlos, salvo que hayan sido legítima-mente trasladados a terceros de buena fe. Además, dicha restitución se relaciona con el derecho de supervivencia, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte IDH⁸². En este sentido, se expuso que para el citado Tribunal la posesión o la existencia de un título formal de propiedad, no son requisitos esenciales que condicione la existencia del derecho a la recuperación de la tierra ancestral; e igualmente indicó que el reconocimiento del déficit de tierras y los acuerdos celebrados con el Estado para superarlo fueron anteriores a la ocurrencia de las masacres, de allí que lo pactado con el INCORA no obedecía a una dinámica de reparación por esos hechos.

Adicionalmente, expuso que este tema también fue desarrollado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en cuya Recomendación General No. XXIII sobre pueblos indígenas señaló: *“En los casos en que se les ha privado de sus tierras y territorios, de los que tradicionalmente eran dueños, o se han ocupado o utilizado esas tierras y territorios sin el consentimiento libre e informado de estos pueblos, [los Estados deberán] adoptar medidas para que les sean devueltos”*⁸³. Este tema igualmente ha sido tratado por jurisprudencia de la Corte IDH, para la cual el derecho a recuperar las tierras ancestrales subsiste mientras continúe la relación cultural, social y espiritual con el territorio, siendo necesario que el Estado adelante las acciones pertinentes para devolver las tierras a los pueblos indígenas que las reclamen, influyendo el deber de proveer a su favor de recursos efectivos para solventar la reclamación territorial, como garantía de la propiedad comunal⁸⁴.

Por último, se enfatizó que en las recomendaciones de la CIDH se ha mencionado el deber de respetar la integridad del territorio y la posesión material de los reclamantes⁸⁵. Sobre el particular, se resaltó que a través de la Ley 80 de 1890 se prohibió la enajenación de tierras indígenas, incluyendo la exigibilidad del deber de reparación, en los casos en que existan razones objetivas y justificadas que excluyan la posibilidad de recuperar el derecho territorial de las comunidades. En todo caso, la reparación debe ser, en lo posible, mediante la entrega de tierras alternativas que tengan la extensión y calidad suficientes para la conservación y desarrollo de sus formas de vida. Con todo, y aun en el caso de que las tierras estén siendo explotadas económicamente por terceros, ello no impide el derecho a la restitución territorial, ni libera al Estado de cumplir con esta obligación⁸⁶. Por último, se señaló que el déficit de tierras y la situación de orden público en el departamento han conllevado a que la comunidad no acceda a alimentos suficientes, suceso por el cual existen muchos niños desnutridos.

⁸² Cita el Segundo Informe de la Corte IDH sobre la situación de los derechos humanos en el Perú, así como la decisión frente al Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya contra Paraguay del 29 de marzo de 2006.

⁸³ Cuaderno, 1, folio 76.

⁸⁴ Citan la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos adoptada el 17 de junio de 2005 en el caso Yakye Axa contra Paraguay.

⁸⁵ Cita a la CIDH, *Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia*. Recomendación 3ª, Del 28 de junio de 2007.

⁸⁶ Cita la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kákmok Kásek contra Paraguay del 24 de agosto de 2010.

1.6. Contestación de las partes demandadas y terceros vinculados⁸⁷

A continuación, en el presente fallo, como se indicó en la explicación metodológica, serán expuestos los argumentos dados por las partes e intervinientes en la causa, indistintamente de si fueron desvinculados del proceso, en virtud de las nulidades declaradas por las diferentes autoridades judiciales. Esto se hará de acuerdo con tres ejes: (1.6.1) contextual, (1.6.2) de procedencia y (1.6.3) de fondo.

La Corte destaca que las intervenciones fueron rendidas simultáneamente en estos campos, de allí que varias entidades brindaran argumentos atinentes a la viabilidad procesal de la acción de tutela o alegaran aspectos sustanciales de la controversia. Por ello, en no pocas ocasiones, una misma entidad o interviniente se hallan referenciados en cualquiera de los ejes expuestos.

1.6.1. Eje contextual⁸⁸

En su intervención, la Academia Colombiana de Historia refirió que carecía de información sobre los hechos de la demanda y que, a pesar de haber solicitado al Archivo General de Ecuador, al Archivo Central del Cauca y al Archivo General de la Nación, información y documentación relacionada con la historia étnica del Siglo XVIII, no fue posible conseguirla para aportarla a la causa. Algo similar se desprende de la intervención de Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH). Esta entidad indicó que en la actualidad no conoce de investigaciones específicas sobre problemáticas territoriales de los pueblos indígenas del Norte del Cauca, ni sobre el resguardo indígena Páez de Corinto. A pesar de ello, sí refirió investigaciones sobre “*Violencia y Ciudadanía en el centro del Departamento del Cauca*”, específicamente en el Río Naya. Se trata de un estudio sobre el retorno de desplazados después de la masacre perpetrada por el Bloque Calima de las Autodefensas Unidas de Colombia, durante la semana santa del año 2001.

Dentro de este eje es posible incluir la intervención del ICBF, en la que no se mencionó aspectos que permitieran corroborar o desvirtuar las afirmaciones realizadas por el demandante, en torno a la situación de desnutrición de los

⁸⁷ Se encuentran demandados, como ya se expuso, la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Agricultura, el INCODER, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Defensa Nacional, la Policía Nacional, el ESMAD, la Gobernación del Departamento del Cauca y la Alcaldía Municipal de Corinto. Por su parte, fueron vinculados el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, la Defensoría del Pueblo, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Fiscalía General de la Nación, la Academia de Historia Colombiana y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Por lo demás, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, mediante Auto del 16 de marzo de 2015, vinculó al señor Álvaro José Saa Casasfranco y a la Sociedad Ingenio del Cauca S.A, por haber iniciado ambos las querellas por ocupación de hecho (Cuaderno 3, folio 688). Así mismo, mediante Auto del 18 de marzo de 2015, el referido Tribunal vinculó a la Unidad Administrativa especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, en virtud de la respuesta dada por el Ministerio de Agricultura (Cuaderno 4, folio 922).

⁸⁸ Las intervenciones que hacen parte de este eje corresponden a la academia Colombiana de Historia (Cuaderno 2, folio 263 y cuaderno 5, folio 1244), el Consejo Regional del Cauca (Cuaderno 1, folios 219 a 221), a la Fiscalía General de la Nación (Cuaderno 1, folios 267 a 270), al Instituto Colombiano de Antropología e Historia (Cuaderno 2, folios 493 a 495) y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Cuaderno 4, folios 985 a 987).

niños en el departamento del Cauca. En todo caso, más allá de lo anterior, se señaló que en el evento que surja alguna transgresión de sus derechos, se adoptarían las medidas necesarias para asegurar su amparo.

Por lo demás, el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) informó que para 1991 puso en conocimiento de varias autoridades, según el Acta del 3 de octubre de ese año, el Mapa Territorial Indígena del Pueblo Páez (Nasa), que fue elaborado a partir del reconocimiento de los resguardos indígenas de origen colonial, de las zonas ocupadas por comunidades indígenas y civiles, y de la tradición oral. Entre las aludidas entidades refirió al INCORA, a delegados de Planeación Nacional, al Ministro del Interior y a los Alcaldes de Miranda, Santander de Quilichao, Corinto, Caloto y Toribio. Por lo demás, enfatizó que los acuerdos fueron incumplidos y que el déficit territorial subsiste.

Finalmente, la Fiscalía General de la Nación informó que ha venido investigando, con enfoque diferencial, los hechos punibles de homicidio, desplazamiento forzado, desaparición forzada, reclutamiento ilícito, utilización de medios y métodos de guerra ilícitos, amenazas y lesiones personales en persona protegida, entre otros. Lo anterior, a partir de estrategias que se fundan en el análisis de asociación de casos y priorización, conforme a lo dispuesto en la Directiva 001 de 2012. No obstante, se aclaró que para ese momento no se tenía un reporte de la noticia criminal expuesta en sede de tutela, relativa a la existencia de varios heridos por los enfrentamientos entre indígenas y la Fuerza Pública. A pesar de ello, se impartirían instrucciones para iniciar la investigación de los hechos ocurridos y, de existir una conducta punible, establecer a los posibles responsables⁸⁹.

1.6.2. Eje de procedencia⁹⁰

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Departamento Nacional de Planeación, la Superintendencia de Notariado y Registro, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, la Procuraduría Regional del Cauca y la Alcaldía Municipal de Caloto⁹¹ manifestaron carecer de legitimación por

⁸⁹ En este sentido, se allega un oficio remitido por la Directora Seccional del Cauca, el 12 de marzo de 2015, a la Oficina de Asignaciones de Popayán, en el que solicita verificar si sobre los hechos de la demanda existen noticias criminales, en caso de que no existan, sean asignadas a las Fiscalías respectivas (Cuaderno 2, folio 340).

⁹⁰ Las intervenciones que hacen parte del eje de procedencia son las siguientes: El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Cuaderno 2, folios 254 a 258), la Presidencia de la República (cuaderno 3, folios 737 a 747), el Ministerio de Relaciones Exteriores (Cuaderno 2, folios 358 a 359), el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Cuaderno 2, folios 382 a 385), el Ministerio de Defensa (Cuaderno 3, folios 695 a 708), Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Cuaderno 4, folios 988 a 990), el Departamento Nacional de Planeación (Cuaderno 2, folio 391 a 393), la Superintendencia de Notariado y Registro (Cuaderno 2, folios 407 a 411), la Gobernación del Departamento del Cauca (Cuaderno 2, folios 414 a 422), la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior (Cuaderno 2, folios 428 a 432), el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (Cuaderno 2, folios 493 a 495), el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Cuaderno 5, folios 1148 a 1153), la Procuraduría Regional del Cauca (Cuaderno 3, folios 525 a 539) y la Alcaldía Municipal de Caloto (Cuaderno 4, folios 955 a 956).

⁹¹ Esta Alcaldía alegó que ninguno de los predios mencionados en la acción de tutela pertenecía a su ámbito territorial.

pasiva, por lo que pidieron ser desvinculadas de la causa. En este sentido, enfatizaron que las pretensiones no eran claras ni tampoco brindaban elementos de juicio para entender en qué consistía las omisiones que se les endilgaba, pues en no pocos casos sus competencias no permitían materializar lo que se pedía.

Dicho lo anterior, señalaron que la situación vinculada con la presunta usurpación de tierras y los hechos de violencia y atropellos objeto de denuncia, son asuntos de competencia de otras entidades públicas como las alcaldías municipales, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el INCODER y los Registradores de Instrumentos Públicos de Caloto y Santander de Quilichao, ya que sobre ellos recae la función pública registral⁹².

Por otra parte, apuntaron que la acción de tutela resulta procesalmente inviable, pues existen otros mecanismos administrativos y judiciales para solventar los problemas planteados, entre ellos, se destacan las medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a pueblos indígenas, conforme a los procedimientos de justicia transicional creados en el Decreto-Ley 4633 de 2011. De allí que, para el cumulo de entidades mencionadas, la situación planteada debe ventilarse ante la jurisdicción especializada en restitución de tierras o ante la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas, pues tal normatividad incluye todos los hechos acaecidos con ocasión del conflicto armado a partir del año 1985.

Por lo demás, se expuso que para la materialización de actos administrativos y de sentencias judiciales, como parece inferirse de los hechos que motivan la acción, existen los trámites de ejecución y la acción de cumplimiento, sin perjuicio de que los daños acaecidos sean susceptibles de reparación mediante la acción de grupo. Ahora bien, en cuanto a las vías judiciales descritas, en primer término, se resalta que la procedencia de la acción de cumplimiento depende de la renuencia de la entidad pública a darle cumplimiento a los actos administrativos que todavía no ha materializado, para lo cual se debe agotar previamente una instancia administrativa de reclamación, según se dispone en el artículo 8 de la Ley 393 de 1996⁹³, circunstancia que en el asunto *sub-judice* no ha sido acreditada. Por su parte, los trámites de ejecución judicial respecto de la reparación administrativa dispuesta por el Consejo de Estado, no resultan procedentes para el momento en el cual se instauró la tutela, pues el fallo aún

⁹² Argumento brindado por la Superintendencia de Notariado y Registro.

⁹³ La norma en cita dispone que: “**Artículo 8º.- Procedibilidad.** La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley. // Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda. // También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho”.

no ha sido debidamente comunicado. Por último, si lo pretendido es cuestionar la posesión por parte de particulares de tierras que consideran que hacen parte de su dominio, más de allá de las vías otorgadas por la justicia de transición, también se pueden ejercer las acciones tradicionales ante la jurisdicción civil ordinaria.

A los argumentos expuestos se agrega, en primer lugar, que no se observa una situación apremiante que convoque la intervención del juez constitucional para precaver la materialización de un perjuicio irremediable, en virtud del carácter subsidiario y residual de la acción de tutela; y en segundo lugar, que se presentan problemas con la legitimación por activa del demandante, en relación con otras comunidades de la etnia Páez pertenecientes a la zona, ya que el actor no aportó elementos que permitieran evidenciar que él representa a los demás cabildos.

1.6.3. Eje de fondo

Es posible distinguir dentro de este eje varios elementos. Por una parte, se hallan cuestiones relativas a la posible violación de los derechos humanos de miembros del pueblo Páez con ocasión del conflicto armado y, por la otra, aspectos atinentes a la toma de tierras y a los enfrentamientos acaecidos con la fuerza pública⁹⁴.

En lo que respecta al primer punto, el Ministerio de Relaciones Exteriores apuntó que no ha trasgredido los derechos invocados por el actor, toda vez que ha adelantado las gestiones con las entidades competentes para ejecutar las recomendaciones que se mencionan en el informe de la CIDH No. 36/00, en especial en lo atinente al artículo 51 por el caso 11.101 (Masacre “Caloto”).

Dentro de este contexto también se destaca lo relativo al cumplimiento de la sentencia proferida por el Consejo de Estado, en donde el Ministerio de Defensa señala que, en principio, le compete a la Policía Nacional cumplir las órdenes proferidas por dicho Tribunal, que le endilgó responsabilidad administrativa por los hechos ocurridos el 16 de diciembre de 1991 en la Hacienda El Nilo. Sobre el particular, manifiesta que la ejecutoria del citado fallo se dio desde el lunes 26 de enero de 2015, por lo que la entidad competente todavía cuenta con 18 meses, a partir de ese momento, para materializar la orden. Con todo, aclaró que la decisión adoptada en la justicia administrativa aún no le ha sido notificada en debida forma, de acuerdo con los artículos 176 y ss del Código Contencioso Administrativo, *“por lo cual no*

⁹⁴ Las intervenciones realizadas en este eje corresponden al Ministerio de Relaciones Exteriores (Cuaderno 2, folios 358 a 359), al Ministerio de Defensa Nacional (Cuaderno 3, folios 695 a 708), a la Gobernación del departamento del Cauca (Cuaderno 2, folios 414 a 422), a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior (Cuaderno 2, folios 428 a 432), al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Cuaderno 5, folios 1148 a 1153), a la Procuraduría Regional del Cauca (Cuaderno 3, folios 525 a 539), a la Defensoría del Pueblo (Cuaderno 3, folios 728 a 730), a la Alcaldía de Corinto (Cuaderno 3, folios 573 a 583 y cuaderno 6, folios 66 a 79), al Departamento de Policía del Cauca (Cuaderno 3, folios 640 a 645), a INCAUCA SA (Cuaderno 3, folios 857 a 862 y cuaderno 8, folios 23 a 31) y al señor José Saa Casasfranco (cuaderno 3, folios 764 a 766 y cuaderno 8, folios 83 a 89).

se puede pedir el acatamiento por parte del señor Ministro de Defensa, de una decisión judicial que no se encuentra debida-mente comunicada”⁹⁵.

Por otra parte, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías étnicas del Ministerio del Interior, la Unidad de Víctimas y el INCODER expresaron la decisión de continuar con los procesos de reparación en el marco del Decreto-Ley 4633 de 2011, garantizando los medios necesarios para que los planes integrales de reparación sean formulados. En este sentido, enfatizaron que el Estado ha estado presto al diálogo y al acompañamiento en la implementación del Plan de Salvaguarda Nasa.

En lo que respecta al segundo punto, esto es, la toma de tierras y los enfrentamientos acaecidos con la fuerza pública, el representante del Ingenio del Cauca S.A (INCAUCA S.A)⁹⁶ alegó que inició una querrela policiva por la ocupación de unos terrenos de la empresa por parte de personas que se hacían identificar como miembros de las comunidades indígenas. Esa misma actuación fue iniciada por el señor Álvaro José Saa Casasfranco⁹⁷, administrador de la Hacienda García Arriba, quien recordó que a partir del 19 de diciembre de 2014 se presentaron invasiones en predios ubicados en Corinto y Caloto (Cauca).

El ingenio azucarero INCAUCA enfatizó que la empresa es propietaria y poseedora material de los predios rurales ubicados en Corinto, identificados como Miraflores, Alto Miraflores y Quebradaseca y que, por los mismos hechos presentó denuncia ante la fiscalía local. Por su parte, el señor Casasfranco enfatizó que la toma de tierras ha causado afectaciones patrimoniales y morales a los propietarios, por lo que las actuaciones llevadas a cabo por las autoridades competentes en el marco de las acciones descritas obedecen al cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales.

Por su parte, la Alcaldía Municipal de Corinto refirió que la acción policiva instaurada por el representante legal de INCAUCA fue radicada bajo el número 0032, mientras que aquella formulada por el señor Álvaro José Saa Casasfranco, lo fue bajo el número 0036. A continuación, mencionó que las acciones por ocupación de hecho fueron admitidas mediante las Resoluciones 0035 y 0036 del 19 de enero de 2015, en cuyo trámite se dispuso la práctica de una inspección ocular el día 23 del mes y año en cita, para lo cual se comisionó al Inspector de Policía. Dicho servidor no pudo identificar a las personas que se encontraban en los predios, aunado a que no concurrió el presunto representante de la invasión.

⁹⁵ Cuaderno 3, folio 700.

⁹⁶ INCAUCA intervino primero como tercero con interés y luego como parte, tras ser vinculada tras de la nulidad decretada por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito Judicial de Caloto en virtud de la indebida integración del contradictorio. La primera intervención se halla en cuaderno 3, folios 857 a 862, mientras que la segunda se encuentra en el cuaderno 8, folios 23 a 31. Para comprender la complejidad de este caso, la Sala expondrá los elementos de ambas intervenciones. .

⁹⁷ El señor Saa Barona elevó dos escritos ante el juez constitucional. El primero de ellos, se halla en el cuaderno 3, folios 764 a 766. Mientras que el segundo, que fue acompañado por la señora Beatriz Casasfranco de Posada, fue allegado a la autoridad judicial de primera instancia, tras la segunda nulidad decretada por la indebida integración del contradictorio, el 26 de agosto de 2015. Como quiera que fue extemporáneo, la Sala no reproducirá aspectos de su contenido (Cuaderno 8, folios 83 a 89).

Mediante las Resoluciones 0048 y 0049 del 23 de febrero de 2015, la Alcaldía procedió a decretar el lanzamiento por ocupación de hecho y se ordenó a los querellados cesar la perturbación, con el fin de entregar los inmuebles a los querellantes. Este mandato debía cumplirse dentro de las siguientes 48 horas, según se dispone en el Decreto-Ley 1355 de 1970 y en los Decretos 747 de 1992 y 992 de 1930⁹⁸.

En relación con el lanzamiento, el representante de INCAUCA señaló que las órdenes de la Alcaldía empezaron a ejecutarse a partir del 26 de febrero de 2015, incluyendo el ingreso al día siguiente de la fuerza pública a la Hacienda Mira-flores, asunto para el cual fue necesaria la intervención del ESMAD. Relató que, temporalmente, el 28 de febrero, se desalojó a miembros de la comunidad del referido predio, al igual que de aquél denominado Quebrada Seca, destruyendo los cambuches instalados por los invasores. También se expuso que el día 4 de marzo se logró la recuperación del predio García Arriba, al que luego retornaron algunos miembros de la comunidad indígena.

Por esta razón, la Alcaldía expidió las Resoluciones 0350 y 0351 del 19 de mayo de 2015, con el fin de reanudar el lanzamiento por ocupación de hecho en los predios Miraflores, Alto Miraflores, Quebradaseca y García Arriba. Los días 22, 23 y 24 de ese mes, se inició el operativo con ayuda del ESMAD. Sin embargo, para el mes de junio, miembros de la comunidad continuaban en los predios. Durante dicho lapso, de acuerdo con lo expuesto por el representante de INCAUCA, se causaron graves daños al ingenio, como la quema de 300 hectáreas sembradas de caña de azúcar. Igualmente, se afectó maquinaria de la empresa y el personal fue amenazado. No obstante, para el 25 de mayo de 2015, los indígenas habían sido desalojados efectivamente de los predios, por lo que –a su juicio– se había materializado la carencia de objeto en relación con esta situación. En la actualidad, según se afirma, sólo se efectúan ingresos de carácter esporádico para destruir sembrados de caña de azúcar.

A partir de lo expuesto, el Departamento de Policía del Cauca expuso que dio cumplimiento a la solicitud del Alcalde Municipal de Corinto de apoyar como fuerza pública la ejecución de las Resoluciones 048 y 049 del 23 de enero de 2015, por lo que debe entenderse que su accionar se dio en cumplimiento de la orden de una autoridad administrativa. Puntualmente, resaltó que en el procedimiento de desalojo se verificó que el personal de la policía únicamente portara *“las armas autorizadas para el control de multitudes (...)”*⁹⁹.

En relación con lo anterior, la Gobernación del Departamento del Cauca indicó que, con el fin de garantizar la movilidad en la vía Panamericana, se ordenó la presencia de la fuerza pública y que, como resultado de los enfrentamientos derivados del cumplimiento de su función constitucional,

⁹⁸ Un punto relevante se desprende del artículo 7 de este Decreto, según el cual *“Las providencias del alcalde en las actuaciones de lanzamiento, son apelables dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su notificación, para (sic) ante el inmediato superior, en el efecto devolutivo, si se trata de la persona contra quien se dirige la acción, y en ambos efectos si el que apela fuere el querellante”*.

⁹⁹ Cuaderno 3, folio 641.

hubo heridos de parte de los indígenas, al igual que de miembros de la Policía Nacional. De otra parte, se puso de presente que la gobernación fue informada de la distribución de panfletos amenazantes en contra de miembros de la comunidad, solicitando a las autoridades competentes la adopción de las medidas que corresponden.

La Procuraduría Regional del Cauca indicó que, en desarrollo de sus funciones legales y constitucionales, se reunió con el Comandante de la Tercera División y de la Vigésima Novena Brigada del Ejército. A partir de un informe rendido por el comandante de esta última, se observó que se han impartido órdenes tendientes a garantizar la integridad de las comunidades indígenas, lo que conlleva, entre otras actuaciones, la abstención de realizar declaraciones infundadas y la adopción de medidas preventivas para disuadir acciones de grupos armados ilegales dentro de sus territorios. También se incluye la estricta aplicación del DIH y la coordinación entre las autoridades de la fuerza pública y de las comunidades indígenas. Dicho lo anterior, la Procuraduría refirió que adelantó una reunión en despliegue de la función preventiva el 17 de marzo de 2015, con los Ministerios de Agricultura, de Defensa Nacional, el Gerente del INCODER, el Comandante del Ejército y el Director General de la Policía, para tratar la situación de orden público que se presenta con la población indígena en el referido Departamento.

Por su parte, el Defensor del Pueblo Regional del Cauca mencionó las actuaciones que ha adelantado en virtud de la problemática de las tierras en su departamento. Así, junto con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, ha sido garante de los acuerdos de las Mingas realizadas por los pueblos indígenas en los años 2013 y 2014 en el Resguardo la María, Piendamó. Allí, entre otros aspectos, se suscribió un compromiso de adquisición de tierras. En cuanto al movimiento denominado por las autoridades indígenas como *“liberación de la Madre Tierra”*, expuso que se ha realizado procesos de verificación en los predios afectados por las comunidades, *“con el fin de evitar excesos por parte de la acción del ESMAD y que la actuación se encuentre dentro de los protocolos legales, además se ha garantizado la atención de emergencia en salud a través de la red hospitalaria (...)”*¹⁰⁰. Dicho lo anterior, indicó que ha remitido las denuncias presentadas por la ACIN a la Procuraduría Regional del Cauca y a la Procuraduría Provincial de Santander de Quilichao. Finalmente, en virtud de la magistratura moral, ha fungido como facilitador de los acuerdos logrados como consecuencia de la protesta, hasta el punto que, el pasado 15 de marzo de 2015, remitió un documento a las partes que consigna algunas recomendaciones para superar la problemática.

Desde una perspectiva más amplia de la situación y en relación con la toma de tierras, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior enfatizó que el derecho al territorio de las comunidades indígenas es fundamental y, por lo mismo, el Estado ha de protegerlo, difícilmente se puede legitimar y resguardar las ocupaciones de hecho que se han adelantado.

¹⁰⁰ Cuaderno 3, folio 730.

Por ello, indicó que se ha invitado a las autoridades indígenas del Cauca a establecer canales de acercamiento y diálogo para analizar las reclamaciones que realizan. De ellas, mencionó un encuentro celebrado, el 13 de enero de 2015, con representantes del CRIC y presidentes de las Asociaciones Zonales, en el cual surgió una propuesta denominada: *Acta inicio ruta operativa revisión acuerdo Nilo*. Sin embargo, ella no fue validada por el Cabildo Corinto López Adentro, denominado antes Resguardo de Corinto, motivo por el cual se ha hecho necesario continuar con el proceso. Cabe destacar que no señaló el motivo por el cual la comunidad se opuso a la aludida propuesta.

Igualmente se mencionó otra reunión celebrada el 4 de febrero de 2015 con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en la cual *“El Gobierno ofreció un proyecto para la construcción de 100 nuevas casas rurales, el mejoramiento de 600 viviendas usadas y 4 proyectos productivos por un valor de \$250.000.000 cada uno”*¹⁰¹. Además, el Ministro del ramo oficializó el 18 de febrero una propuesta que comprende una compensación por el retraso en el cumplimiento del acuerdo Nilo. Por ello, se planteó *“la inversión en proyectos productivos por un valor de 3.000 millones de pesos [y la] adquisición de 2000 has., con recursos del presupuesto 2016, previa disponibilidad de oferta voluntaria de predios (...)”*¹⁰². Sin embargo, enfatizó que las comunidades no la aceptaron, razón por la cual se propuso adquirir 3.000 has.

Finalmente, el INCODER enfatizó que el extinto INCORA *“mediante Resolución No.034 del 14 de agosto de 1996 (...) procedió a atender su solicitud de constitución [de resguardo] y once años después el propio Consejo Directivo del INCODER procedió a atender una solicitud de ampliación de este mismo Resguardo Indígena Páez de Corinto materializada mediante Acuerdo 104 del año 2007”*¹⁰³. De allí que, en su criterio, no resultaba de recibo que se le endilgara a la entidad inoperancia o mora en los trámites administrativos que le competen. Además, alegó que, para proteger las tierras y territorios poseídos ancestralmente, existen los Decretos 2333, 2719 y 1953 de 2014.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN Y OTRAS PROVIDENCIAS RELEVANTES EN EL PROCESO

2.1. Sentencia proferida por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, anulada por la Corte Suprema de Justicia¹⁰⁴

¹⁰¹ Cuaderno 2, folio 429.

¹⁰² Cuaderno 2, folio 430.

¹⁰³ Cuaderno 3, folio 1151.

¹⁰⁴ La Sala resume algunos aspectos de esta sentencia en virtud de la complejidad del caso y con efectos meramente ilustrativos. La providencia se halla en el cuaderno 4, folios 1005 a 1037. Como se advirtió con anterioridad, esto es, en el acápite 1.1.2 referente al contexto procedimental, este fallo se vio afectado con la nulidad del proceso declarada por la Corte Suprema de Justicia, al considerar que la controversia planteada únicamente cuestionaba actuaciones de la Alcaldía del municipio de Corinto, pese a la mención de varias autoridades nacionales como demandadas. Por ello, en aplicación del Decreto 1382 de 2000 y entendiendo que allí se consagra un factor de competencia funcional, la citada corporación judicial ordenó reiniciar el trámite limitando la parte accionada a la Alcaldía en mención.

La Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, mediante providencia del 20 de marzo de 2015, que posteriormente fue anulada por la Corte Suprema de Justicia, encontró improcedente el amparo solicitado por el demandante.

El Tribunal centró su análisis en el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela. Para ello, teniendo en cuenta las pretensiones formuladas¹⁰⁵, señaló que el amparo resultaba improcedente, ya que se establecen en la ley varios mecanismos administrativos y judiciales para el obtener el cumplimiento de las recomendaciones adoptadas por la CIDH y las sentencias del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia, entre ellos mencionó el trámite dispuesto en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011¹⁰⁶. De igual manera, manifestó que si lo pretendido era lograr la satisfacción de actos administrativos, lo procedente era invocar ante las autoridades judiciales competentes la acción de cumplimiento, regulada en la Ley 393 de 1997.

En cuanto a los hechos vinculados con la restitución y titulación de tierras ancestrales, se señaló que es un asunto que escapa al ámbito de acción del juez constitucional, pues se trata de discusiones que deben adelantarse a partir del régimen legal, administrativo y presupuestal de varias entidades del Estado. Sumado a ello, apuntó que la comunidad podía acudir a los medios previstos en el Decreto Ley 4633 de 2011 o a lo dispuesto en los Decretos Reglamentarios 2333 y 1953 de 2014, en los que básicamente se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, sin perjuicio de la procedencia de la acción de grupo, si consideran que se ocasionó un daño susceptible de indemnización.

Por último, si bien las comunidades indígenas son sujetos de especial protección constitucional, tal condición no implica que puedan acudir a vías

¹⁰⁵ Véase, al respecto, el acápite 1.5 de esta providencia.

¹⁰⁶ La norma en cita dispone que: “**Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas.** Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento. // Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada. // Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código. // Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el Juez o Magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que deberá celebrarse antes de resolver sobre la concesión del recurso. La asistencia a esta audiencia será obligatoria. Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso. // Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud. // En asuntos de carácter laboral, cuando se condene al reintegro, si dentro del término de tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, este no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la acusación de emolumentos de todo tipo. // El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarreará las sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar. // Ejecutoriada la sentencia, para su cumplimiento, la Secretaría remitirá los oficios correspondientes.”

de hecho para materializar sus demandas en torno a la tierra y a la reparación que les asiste como víctimas de la violencia causada con ocasión del conflicto armado. Dicho lo anterior, el Tribunal enfatizó que ya no se estaban adelantado más operativos de desalojo por parte de la fuerza pública, bajo el entendido de que a pesar de ser una medida constitucional y legítima frente a las ocupaciones de hecho que fueron realizadas, se había adoptado la determinación de realizar encuentros y diálogos entre los indígenas y el Ministerio del Interior, con el fin de encontrar una salida más tranquila y pacífica para las partes en conflicto.

2.2. Primera instancia¹⁰⁷

En sentencia del 25 de agosto de 2015, el Juzgado Promiscuo Municipal de Corinto declaró improcedente el amparo solicitado. Esta autoridad judicial centró su análisis en las actuaciones adelantadas en los policivos por ocupación de hecho, iniciados por el señor Saa Casasfranco y por INCAUCA S.A.

Para sustentar su decisión, expuso que la actuación policiva se había llevado a cabo de conformidad con los parámetros del debido proceso, ya que había sido tramitada por una autoridad competente (el Alcalde de Corinto), previa notificación por aviso a los interesados sobre su admisión. En general, se respetaron los derechos de defensa y contradicción, a pesar de lo cual los querellados guardaron silencio¹⁰⁸. En este sentido, señaló que fueron proferidas las Resoluciones 0048 y 0049 de enero de 2015, así como las 350 y 351 del 19 de mayo del año en cita, que dispusieron reanudar el lanzamiento, sobre la base de la inspección ocular que fue practicada. A continuación, indicó que contra dichas actuaciones no se interpusieron recursos, razón por la cual las decisiones quedaron en firme. De allí que no resultara viable que el juez de tutela reviviera términos para instaurar los recursos pertinentes.

Por lo demás, alegó que a pesar de evidenciarse que durante el desalojo de los predios hubo varios lesionados, tanto miembros de la comunidad indígena como de la fuerza pública, se trataba de un daño consumado, frente al cual resultaba inane adoptar cualquier pronunciamiento. Sin embargo, a partir del ejercicio de una función preventiva, resolvió exhortar al Alcalde Municipal para que, de tener que volver a ordenar el lanzamiento por ocupación de hecho, protegiera los derechos de la comunidad, evitando el desalojo por la fuerza o menguando al máximo el impacto de él sobre aquella.

2.3. Recurso de apelación¹⁰⁹

¹⁰⁷ La primera vez que esta autoridad se pronunció sobre la causa fue el 26 de junio de 2015 (cuaderno 6, folios 268 a 278). Sin embargo, ante la indebida integración del contradictorio, se decretó la nulidad de lo fallado, dando lugar a la expedición de un nuevo pronunciamiento el 25 de agosto de 2015. Esta es la decisión que se resume y que se encuentra en el cuaderno 8, folios 64 a 78.

¹⁰⁸ En el trámite del proceso policivo se aplicaron la Ley 57 de 1905, el Decreto 992 de 1930 y el Decreto 747 de 1992.

¹⁰⁹ Cuaderno 6, folios 282 a 302

Inconforme con la decisión de instancia, el actor formuló recurso de alzada que sustentó alegando lo siguiente. En primer lugar, cuestionó que existiesen otros mecanismos de defensa judicial, para dar una respuesta idónea a la controversia por ellos planteada. En segundo lugar, enfatizó que la nulidad decretada por la Corte Suprema de Justicia, libraba de cualquier responsabilidad a autoridades como el INCODER o al Gobierno Nacional, quienes sí tienen competencia para desarrollar políticas públicas dirigidas a la adquisición y recuperación de la tierra ancestral. El citado pronunciamiento, además, desconocía el precedente constitucional, pues entendía que un decreto que consagra reglas de reparto es igual al Decreto Ley 2591 de 1991, que dispone las reglas de competencia en el trámite del amparo constitucional.

En tercer lugar, indicó que dentro del trámite de la querella policiva no se agotaron los procedimientos necesarios para efectuar la notificación personal, con lo cual se trasgredió el debido proceso. A ello agregó que no se nombró un apoderado judicial para informar sobre la admisión del proceso policivo y que el informe policial nunca fue comunicado y, por lo mismo, controvertido. En cuarto lugar, alegó el desconocimiento de lo previsto en las Sentencias T-282 de 2011¹¹⁰ y T-454 de 2012¹¹¹, que establecen reglas relativas a los desalojos de grupos indígenas y que exigen el agotamiento previo de una etapa de arreglo directo¹¹².

Finalmente, en quinto lugar, cuestionó que el fallo no adelantara *“ninguna averiguación sobre la propiedad real de las fincas de tierra plana del norte del Cauca en Corinto, Miranda Caloto, para establecer si alguna vez fueron traspasadas en forma lícita a los actuales tenedores”*¹¹³, circunstancia por la cual solicitó que se evaluaran las pruebas por ellos allegadas, ya que, en su criterio, el *a quo* no había sustentado su decisión en dichos medios probatorios.

Por su parte, la Alcaldía Municipal de Corinto también interpuso recurso de apelación¹¹⁴, al estimar que no cabía el exhorto realizado, pues como autoridad competente antes de iniciar el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho siempre agota una etapa de diálogo, con el fin de concertar y lograr acuerdos que garanticen un mutuo beneficio para las partes. Sin embargo, en este caso, miembros la comunidad reaccionaron de manera violenta, empleando armas

¹¹⁰ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹¹¹ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹¹² Para ilustrar el punto, cabe destacar que en la Sentencia T-282 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, se manifiesta que: *“Cuando se presenta un desalojo forzoso, las autoridades deben aplicar las garantías del debido proceso que se aplican en todos los trámites judiciales y administrativos y, además, deben garantizar: ‘(...) a) una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; b) un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas; d) la presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes en el desalojo, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas; e) identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo; f) no efectuar desalojos cuando haga muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento; g) ofrecer recursos jurídicos; y h) ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales”*.

¹¹³ Cuaderno 6, folio 292.

¹¹⁴ Cuaderno 6, folios 303 a 308.

no convencionales, razón por la cual se procedió con los medios necesarios para restablecer el orden público, en respeto de los derechos humanos y cumpliendo con el principio de proporcionalidad.

2.4. Segunda instancia¹¹⁵

En sentencia del 9 de octubre de 2015, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Caloto revocó la decisión de la autoridad judicial de primera instancia y, en su lugar, declaró la improcedencia de la acción por la existencia de un daño consumado, en la medida en que los desalojos ya se habían materializado, pese a evidenciar una trasgresión al debido proceso por no haberse informado de la existencia de los recursos procedentes contra las resoluciones que lo ordenaron.

Para sustentar su decisión, el *ad quem* analizó puntualmente el marco jurídico que regula la querrela policiva¹¹⁶ y enfatizó que se trata de un procedimiento jurisdiccional mediante el cual se busca amparar la posesión, tenencia o una servidumbre. En este orden de ideas, al no existir otro medio judicial para impugnar las decisiones adoptadas en el desarrollo de un proceso policivo, indicó que la acción de tutela resultaba procesalmente viable. A continuación, reiteró la jurisprudencia de la Corte sobre las causales de procedencia y prosperidad excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales.

En cuanto al asunto de fondo, enfatizó que mediante el procedimiento se busca el restablecimiento de las cosas al estado anterior al que se encontraba de no mediar los actos de perturbación, sin que se determine algún tipo de derecho real o de posesión legítima. De ahí que, en principio, en el asunto bajo examen, al haber sido desarrolladas las diligencias del proceso policivo por la autoridad competente, previa admisión de las querellas y de la notificación de la orden de lanzamiento, no existía supuesto alguno para entender vulnerado el debido proceso. Sin embargo, en las resoluciones nunca se advirtió a los querellados sobre la posibilidad de interponer recursos de reposición y de apelación ante el superior jerárquico, tal como se exige en el artículo 10 del Decreto 2303 de 1989, lo que condujo a una transgresión de los derechos al debido proceso y a la de defensa alegados por el demandante. A pesar de ello, comoquiera que los predios ya habían sido entregados, se estaba en presencia de una carencia actual de objeto por daño consumado.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

3.1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas en la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo previsto en los artículos 86 y

¹¹⁵ Cuaderno 7, folios 11 a 27.

¹¹⁶ Entre las normas mencionadas se hallan las siguientes: artículo 105, numeral 3, de la Ley 1437 de 2011; el Decreto 747 de 1992; el Decreto 2303 de 1989; el Decreto 1355 de 1970; el Decreto 992 de 1930 y los artículos 16 y 17 de la Ley 200 de 1936, 15 de la Ley 57 de 1905. Igualmente, señaló la Sentencia C-241 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

241.9 de la Constitución Política. El expediente fue seleccionado por medio del Auto del 25 de enero de 2016, proferido por la Sala de Selección número Uno de esta Corporación.

3.2. Delimitación del caso, planteamiento del problema jurídico y esquema de resolución

3.2.1. Como se indicó en el *contexto procedimental* de esta providencia¹¹⁷, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia conoció, en un primer momento, del recurso de apelación interpuesto por el apoderado del señor Javier Soscué Fiscué, en contra de la sentencia de tutela inicialmente proferida por la Sala de Decisión Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, el día 20 de marzo de 2015. Sin embargo, la máxima autoridad de la Jurisdicción Ordinaria, en Auto calendado el 21 de mayo de 2015, decidió anular todo lo actuado a partir de la admisión de la demanda.

Para la citada autoridad judicial, el Decreto 1382 de 2000 introdujo el factor de competencia funcional en la acción de tutela y no exclusivamente reglas de reparto. Por ello, a pesar de que la petición se dirigía en contra de autoridades públicas del orden nacional, en la medida en que las decisiones adoptadas por ellas no incidían en las resoluciones que dispusieron el desalojo de los predios ocupados por la comunidad indígena que representaba el actor, la controversia realmente se centraba en las actuaciones desplegadas por la Alcaldía Municipal de Corinto. Ante esta circunstancia, de conformidad con lo expuesto en el inciso 3, numeral 1, del artículo 1 del Decreto 1382 de 2000, el asunto tenía que ser resuelto por los jueces con categoría de municipales¹¹⁸. En virtud de lo anterior, se concluyó que tampoco resultaba necesario vincular al trámite constitucional a las entidades del orden nacional citadas por el Tribunal Superior de Popayán, sin perjuicio de la validez de las pruebas practicadas.

3.2.2. Frente al asunto en mención, en criterio de esta Corporación, surge una situación específica frente a la cual la Sala ha de pronunciarse y, de ella, una consecuencia concreta, la posibilidad o no de dejar sin efectos ese Auto de la Corte Suprema de Justicia por desconocer la reiterada jurisprudencia de esta Corporación en torno al Decreto 1382 de 2000. Para ello, el elemento esencial de análisis se encuentra en determinar si existe realmente una afectación de *tipo sustancial* que conduzca a la necesidad de retrotraer el trámite adelantado, a partir de la afectación de las garantías estructurales del debido proceso y de la vocación de prosperidad que tendría la acción propuesta¹¹⁹.

¹¹⁷ Sobre el particular se puede examinar el acápite 1.1.2.

¹¹⁸ Puntualmente, el referido inciso establece que: “A los jueces municipales les serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden distrital o municipal y contra particulares”. Énfasis por fuera del texto original.

¹¹⁹ La Corte ha identificado este principio como el de **instrumentalidad de las formas**, por virtud del cual: “las formas procesales no tienen un valor en sí mismo y deben interpretarse teleológicamente al servicio de un fin sustantivo”. Esta regla también aparece consagrada en el Código General del Proceso, cuando al regular la figura del saneamiento de las nulidades, dispone que: “**Artículo 136.** La nulidad se considerará saneada en los siguientes casos: (...) 4. Cuando a pesar del vicio el acto procesal cumplió su finalidad y no se violó el derecho de defensa”.

3.2.3. Con sujeción a lo expuesto, en reiterados pronunciamientos¹²⁰, la Corte ha señalado que el Decreto 1382 de 2000 sólo prescribe reglas de reparto de la acción de tutela y no factores de competencia, pues las únicas disposiciones que los consagran se encuentran en los artículos 86 de la Constitución¹²¹ y 37 del Decreto 2591 de 1991¹²². A la luz de estos preceptos, existe un *factor de competencia territorial*, por virtud del cual han de pronunciarse sobre la causa, a prevención, los jueces y tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurrió amenaza o trasgresión del derecho, o donde se surten sus efectos; y un *factor de competencia funcional*, que opera cuando la acción de tutela es instaurada contra los medios de comunicación, caso en el cual debe dirigirse la acción frente a los jueces del circuito del lugar. De allí que los únicos conflictos de competencia que existen en materia de tutela, son aquellos que se presentan por la aplicación o la interpretación de estos factores¹²³.

3.2.4. Dicho lo anterior, la Corte también ha sido enfática en señalar que *“bajo el pretexto de hacer una adecuada aplicación del reparto de una acción de tutela, [el juez no puede] modificar la solicitud presentada por la persona en el escrito de tutela. No le es dado, por ejemplo, considerar que el recurso judicial invocado por la persona no fue el adecuado y, en consecuencia, corregirlo y decidir remitir el proceso al juez competente, de acuerdo al nuevo procedi-miento elegido por el juez. De forma similar, no le es dado a un juez, so pretexto de repartir correctamente una acción de tutela (D. 1382 de 2000), excluir autoridades contra las cuales el juez considere que la acción no ha debido ser dirigida”*¹²⁴.

3.2.5. En relación con lo anterior, de conformidad con el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991, la Sala ha de enfatizar que una decisión adoptada en sede de tutela no puede ser inhibitoria¹²⁵. De ahí que, si una autoridad judicial excluye de la causa a una persona o autoridad pública que fue demandada, sin que ello sea el resultado del análisis que se realiza en la sentencia sobre los requisitos de legitimación por pasiva o sobre su grado de responsabilidad respecto de las circunstancias que se alegan como generadoras de la violación o amenaza del derecho, en la práctica, lo que ocurre es que se estaría profiriendo una decisión inhibitoria, ya que no se estaría adoptando una resolución de fondo, en relación con alguien que se considera que tiene un grado de participación en la conducta que se reprocha. En este orden de ideas, en múltiples autos que han analizado asuntos relativos a los incidentes de competencia¹²⁶, se ha enfatizado que *“debe rechazarse la postura de aquellos jueces de la República que analizan de manera preliminar la admisión de la*

¹²⁰ Entre ellos, los Autos 230 y 237 de 2006, 008, 029, 039 y 260 de 2007, y 031 y 037 de 2007 y 132 de 2016.

¹²¹ El primer inciso del artículo en cita dispone que *“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces (...)”*.

¹²² De conformidad con el primer inciso del artículo mencionado, *“[s]on competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud”*. Por su parte, el tercer inciso del mismo artículo establece: *“De las acciones dirigidas contra la prensa y los demás medios de comunicación serán competentes los jueces del circuito del lugar”*.

¹²³ Auto 074 de 2016, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

¹²⁴ Auto 070 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Énfasis por fuera del texto original.

¹²⁵ El párrafo único del artículo en cita establece: *“El contenido del fallo no podrá ser inhibitorio”*.

¹²⁶ Véanse, entre otros, los Autos 112 de 2006, 222 de 2011 y 001 de 2015.

demanda y determinan contra quienes ha debido entablarse el contradictorio, a fin de declarar su incompetencia para resolver el fondo del asunto, bajo el argumento de que la inclusión o modificación de entidades demandadas altera tal competencia”¹²⁷. Lo anterior, por cuanto tal consideración ha de hacerse en la sentencia que decide la causa¹²⁸, ya sea al momento de examinar la viabilidad procesal de la acción de tutela o al pronunciarse sobre la prosperidad de las pretensiones.

3.2.6. A partir de las consideraciones anteriores, es claro que el Auto proferido el 21 de mayo de 2015 por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia desconoció dichos lineamientos y generó, en la práctica, que los jueces que efectivamente se pronunciaron sobre el asunto no analizaran la viabilidad procesal de la acción de tutela frente a las pretensiones formuladas contra las autoridades del orden nacional ni establecieran, tras determinar la procedencia, si ellas tenían o no responsabilidad alguna en la alegada trasgresión de los derechos fundamentales.

3.2.7. Tal proceder incidió negativamente en el derecho de acceso a la administración de justicia del señor Javier Soscué Fiscué¹²⁹, así como afectó su derecho al debido proceso, que también cobija las actuaciones que se producen en sede de tutela, pues tuvo consecuencias en la integración del contradictorio, cerró el debate frente a sus pretensiones y redujo la posibilidad de contradecir los argumentos expuestos en contra de las alegaciones realizadas por el demandante. Es claro entonces que la Corte debe adoptar una medida para remediar la decisión adoptada por el *ad quem*, en procura de salvaguardar los derechos del actor, pero también con vista a la adecuada, eficiente y pronta administración de justicia.

3.2.8. Para los efectos de esta providencia, resulta oportuno mencionar que esta Corporación ha analizado casos en los cuales se ha conformado indebidamente el contradictorio. A pesar de que dichos casos se relacionan con hipótesis en las cuales un tercero no había sido vinculado a la causa y, por lo mismo, se generó una nulidad, las reglas relativas a qué hacer para remediar la situación son las relevantes para hallar una solución en esta oportunidad. Es importante señalar, antes de proseguir, que en este evento no se discute la indebida integración del contradictorio, sino la exclusión de determinadas autoridades públicas del orden nacional de la causa, mediante una providencia que anuló todo lo actuado, salvo los elementos probatorios recaudados.

3.2.8.1. Dicho lo anterior, en el Auto 536 de 2015¹³⁰, la Sala Plena de esta Corporación se pronunció sobre la solicitud de nulidad de uno de los casos

¹²⁷ Auto 127 de 2016, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

¹²⁸ De conformidad con el artículo 278 del CGP, “*Son sentencias las que deciden sobre las pretensiones de la demanda, las excepciones de mérito, cualquiera que fuere la instancia en que se pronuncien, las que deciden el incidente de liquidación de perjuicios, y las que resuelven los recursos de casación y revisión. Son autos todas las demás providencias*”.

¹²⁹ El artículo 229 de la Constitución dispone que: “*Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La Ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado*”.

¹³⁰ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

acumulados en la Sentencia T-098 de 2015¹³¹, mediante la cual se revisaron varias providencias en las cuales los supuestos de hecho giraban en torno a la estabilidad laboral reforzada de los accionantes. En uno de los casos, el Magistrado Ponente consideró que era necesario vincular, en sede de revisión, al propietario de un taxi que manejaba uno de los demandantes y quien alegaba que se había terminado su vínculo laboral sin contar con el permiso del Ministerio del Trabajo, a pesar de que para ese momento se hallaba incapacitado. Tras dicha actuación, la Sala Séptima de Revisión revocó el fallo de instancia que negó la acción de tutela instaurada y ordenó el amparo de los derechos del accionante, conculcados –a su juicio– por el propietario del aludido vehículo.

Como sustento de la nulidad planteada ante la Sala Plena de esta Corporación, se alegó por la persona que fue condenada en sede de instancia que, al haber sido vinculado al momento en que se surtió la revisión, le fue desconocido su derecho a la segunda instancia dentro del proceso de la acción de tutela. Para la Corte debía proceder la nulidad de lo actuado, al entender que al incidentante *“le fueron pretermitidas las oportunidades procesales de doble instancia y contradicción durante las diferentes etapas de la acción de tutela, sin que se hubieran expresado, al menos sucintamente, las razones de esa limitación del derecho al debido proceso”*.

3.2.8.2. El segundo caso fue analizado en el Auto 071 de 2016, que declaró la nulidad de las actuaciones surtidas en el trámite de una acción de tutela instaurada por la Corporación Sisma Mujer contra la Procuraduría Distrital de Bogotá y otros, en virtud de la indebida integración del contradictorio, ya que la persona que era acusada de cometer acoso sexual no había sido vinculada a la causa en la cual se demandaba con el fin de obtener copias del expediente contentivo de la investigación disciplinaria. En el caso en particular, la Sala Sexta de Revisión enfatizó que los derechos de defensa y contradicción suponen la garantía de presentar y controvertir las pruebas allegadas al proceso. De allí que, la persona investigada y absuelta en la causa disciplinaria, tenía un claro interés en el devenir del proceso y vería comprometida dicha garantía si no era vinculada a la causa.

3.2.8.3. En ambos eventos, la Sala Plena se refirió a la doctrina fijada por la Corte en torno a las reglas para la integración del contradictorio en sede de revisión, siguiendo para el efecto el principio de oficiosidad. Así, se indicó que, *“según el análisis de los hechos y de la relación entre las funciones que se cumplen o las actividades que se desarrollan y la invocada vulneración o amenaza de derechos fundamentales (nexo causal), [el juez de tutela] está en la obligación de conformar el legítimo contradictorio, en virtud de los principios de oficiosidad e informalidad que rigen la acción de tutela”*¹³². También se enfatizó en la posibilidad con que cuenta este Tribunal de decretar de oficio la nulidad de sentencias que vulneren derechos fundamentales, sea que provengan de una actuación realizada por los jueces de instancia o incluso

¹³¹ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹³² Auto 536 de 2015, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

si son proferidas por esta Corporación, siempre que dicha medida resulte razonable a partir del vicio detectado.

Para la Corte, es esencial que el juez de tutela despliegue sus poderes oficiosos, con el fin de garantizar que los sujetos afectados con una decisión o quienes tengan interés directo en ella, puedan ejercer el derecho *“a que se resuelvan las pretensiones formuladas en la demanda y a que (...) se le[s] admita como legítimo contradictor de tales pretensiones”*¹³³. Adicionalmente, tal proceder obedece a la prohibición relativa a que el fallo de tutela sea inhibitorio, mencionada de manera preliminar.

3.2.9. Con el fin sanear la indebida integración del contradictorio, en ambas providencias se indicó que existen *“dos alternativas: una de carácter general, la cual consiste en retrotraer la actuación judicial a su inicio, a fin que la acción de tutela se tramite en su integridad con la concurrencia de la parte que no fue llamada originalmente. Y una de carácter excepcional, que opta por la vinculación en sede de revisión, para que la parte se pronuncie directamente ante la Corte sobre la acción de tutela y las decisiones de instancia”*¹³⁴. Esta última aplica, de manera extraordinaria, en aquellos casos en los cuales sea que *“(...) el accionante es un sujeto de especial protección constitucional en razón de su situación de vulnerabilidad, lo que haría desproporcionado extender en el tiempo la exigibilidad judicial de sus derechos fundamentales”*¹³⁵.

En el fondo, se trata de una ponderación entre los derechos del demandante y los de aquellas personas que no fueron vinculadas en la causa, siendo un punto crucial de la definición, la calidad o condición especial del gestor del amparo. En efecto, si se trata de un sujeto de especial protección constitucional, la vinculación puede hacerse en sede de revisión, al contrario, si no lo es, entonces lo procedente es retrotraer la actuación e integrar adecuadamente el contradictorio.

3.2.10. Esta es la cuestión que a continuación resolverá esta Sala de Revisión, pues la decisión de la Corte Suprema de Justicia de anular todo lo actuado y remitir el asunto a los juzgados con categoría de municipales, en la práctica, reconfiguró el contradictorio y excluyó a determinadas autoridades públicas del debate en sede de tutela. De allí que, en ejercicio de sus competencias y en virtud del principio de oficiosidad, esta Sala tiene dos alternativas: (i) o deja sin efecto esa providencia y todas las subsiguientes que fueron adoptadas, remitiendo el expediente nuevamente al *a quo*, con el fin de que adopte una decisión incluyendo todas las autoridades demandadas o, en su lugar, tras un análisis de ponderación, (ii) continua con el trámite, revisa la causa más allá de los elementos estudiados por los jueces de instancia –en especial, en lo que atañe a la procedencia de la acción de tutela– y, en el evento de que sea necesario, y sólo si hay lugar a ello, integra nuevamente el contradictorio con

¹³³ *Ibídem*.

¹³⁴ Auto 536 de 2015, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹³⁵ *Ibídem*.

todas las autoridades públicas del orden nacional demandadas por el señor Javier Soscué Fiscué.

3.2.11. Antes de proceder en tal sentido, esta Sala de Revisión considera que es necesario reiterar que, de acuerdo con el Decreto 2591 de 1991, la celeridad y la eficacia constituyen principios bajo los cuales se desarrolla el trámite de la acción de tutela¹³⁶. En relación con tales mandatos de optimización, la Ley 270 de 1996 establece que, en cuanto a la celeridad, la *“administración de justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento (...)”*¹³⁷. Al mismo tiempo que, en lo referente a la eficacia, se señala que *“(...) la administración de justicia debe ser eficiente”*, lo que implica que: *“[l]os funcionarios y empleados judiciales deben ser diligentes en la sustanciación de los asuntos a su cargo, sin perjuicio de la calidad de los fallos que deban proferir conforme a la competencia que les fije la ley”*¹³⁸. Estos principios resultan cruciales para adoptar una decisión en el asunto bajo examen.

3.2.12. Siguiendo esta línea argumentativa, la Corte encuentra que el actor es miembro de una comunidad indígena que ha sido declarada por esta Corporación, de conformidad con el Auto 004 de 2009, como una de aquellas con mayor riesgo de exterminio físico y cultural por el conflicto armado interno. Esta circunstancia, *prima facie*, implica asumir que se trata de un sujeto de especial protección constitucional y, por lo mismo, no resulta procedente decretar la nulidad de la decisión adoptada por la Corte Suprema de Justicia.

A ello se suma la demora que la resolución del asunto ha tenido, no ajena al extenso y confuso escrito presentado por el actor, ya que desde el momento en que se acudió al juez de tutela el 9 de marzo de 2015, ha pasado más de un año. Devolver la causa a la mencionada autoridad judicial implicaría someter nuevamente este proceso a una decisión judicial y al procedimiento que se sigue para su eventual revisión y que se rige por lo dispuesto en el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991. Ello, a juicio de esta Sala, resultaría desproporcionado para el demandante y contrario a los principios de celeridad y eficacia.

En este sentido, la Corte entiende que lo procedente en este caso, es que se continúe con la actuación que se surte en sede de revisión, en la cual, en el evento de advertirse que se cumplen con los requisitos de procedencia de la acción de tutela, resultaría necesario integrar nuevamente el contradictorio.

3.2.1.3. Antes de proceder con dicha actuación, y como cuestión previa, a partir del carácter vinculante de los principios de celeridad y economía procesal, se entrará a verificar si en el asunto bajo examen se cumplen con las

¹³⁶ De conformidad con el artículo 3 del Decreto en cita, *“El trámite de la acción de tutela se desarrollará con arreglo a los principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancia, economía, celeridad y eficacia”*.

¹³⁷ Ley 270 de 1996, art. 4.

¹³⁸ Ley 270 de 1996, art. 7.

reglas sobre legitimación por activa, legitimación por pasiva, inmediatez y subsidiaridad. De otra manera, cualquier actuación que se adelante resultaría inane, ya que no cabe solicitar nuevamente las intervenciones de las autoridades públicas que, en su mayoría, abogan por la inviabilidad de la acción de tutela.

Así, en primer lugar, esta Corporación debe evaluar si el amparo constitucional instaurado por el demandante resulta procesalmente viable, asunto que se puede determinar a partir de los medios probatorios aportados por el propio actor, al igual que de todos aquellos aspectos aducidos por los disímiles intervinientes y demás pruebas que no fueron anuladas por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia. Este primer punto de análisis supera el examen realizado por los Juzgados Promiscuo Municipal de Corinto y Promiscuo de Familia del Circuito de Caloto y, a la vez, solventa la inhibición generada por la Corte Suprema de Justicia. Con este propósito, lo que se deberá tener en cuenta son las pretensiones formuladas que orbitan en tres aspectos: discusiones en torno al conflicto y toma de tierras, el desarrollo de procesos policivos y la reparación por la violencia como víctimas.

Cabe destacar que las siguientes consideraciones serán brevemente motivadas, a partir de lo establecido en el inciso 1 del artículo 35 del Decreto 2591 de 1991, de conformidad con el cual: *“Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas”*.

3.3. De la inviabilidad procesal de la presente acción de tutela

En toda solicitud de amparo, el juez debe verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela que, al tenor del artículo 86 de la Carta y del Decreto 2591 de 1991¹³⁹, se sintetizan en la legitimación por activa, en la legitimación por pasiva, en el cumplimiento del principio de inmediatez, y en el agotamiento previo de los medios judiciales disponibles, salvo que se configure la ocurrencia de un perjuicio irremediable o que tales vías sean inexistentes o ineficaces en el caso concreto.

Todos estos requisitos han de estar presentes para que la acción de tutela resulte procesalmente viable, por lo que, de no consolidarse alguno, el juez de amparo ha de declararla improcedente. En este caso, por economía procesal, la Sala hará referencia exclusivamente a los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, pues ambos no se cumplen. Por otra parte, de manera breve, la Sala hará referencia a la carencia de objeto, en virtud del cumplimiento de las órdenes proferidas dentro de la acción policiva por ocupación de hecho adelantada ante la Alcaldía Municipal de Corinto.

3.3.1. Del incumplimiento del requisito de inmediatez

¹³⁹ “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.”

El artículo 86 de la Carta Política contempla que: “*Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces (...) mediante un procedimiento preferente y sumario (...), la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (...)*”. De allí que, una característica de la acción de tutela, es la *inmediatez* a través de la cual ha de desplegarse, con miras a solventar la afectación o amenaza de los derechos fundamentales cuya protección o amparo se solicita.

Bajo este contexto, el inciso 4 del artículo en mención establece que la primera instancia tendrá que ser decidida dentro de los 10 días siguientes a la solicitud¹⁴⁰; mientras que, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, contempla que la segunda instancia deberá ser fallada dentro de los 20 días siguientes a la recepción del expediente¹⁴¹. A la par, la *inmediatez* también implica que la situación que se alega como lesiva de los derechos, en sí misma considerada, requiere de una intervención urgente e impostergable por parte del juez de tutela, por ello la jurisprudencia de la Corte ha sido enfática en señalar que el demandante debe acudir en un tiempo razonable a este mecanismo para solventar la situación que le aqueja¹⁴².

Dicho lo anterior, a pesar de la complejidad de este caso, la Sala destaca que varios de los hechos mencionados por demandante, en relación con el conflicto de tierras, así como los actos administrativos que alega han sido incumplidos, acaecieron hace varios lustros, sin que se brinden razones que justifiquen el motivo por el cual no se acudió con antelación al juez de tutela u a otra instancia jurisdiccional.

Lo anterior se constata en la propia declaración rendida el 17 de junio de 2015 por el señor Javier Soscué Fiscué ante el Juzgado Promiscuo de Corinto, en el que menciona que los hechos relativos a la denominada “*liberación de la madre tierra*”, se dan por el incumplimiento del Estado a los acuerdos efectuados en relación con peticiones realizadas desde 1980¹⁴³. A ello se agrega que el acta de acuerdo allegado por el accionante, celebrado entre el CRIC y el INCORA, data del 23 de diciembre de 1991, documento en el que se alude al saneamiento territorial indígena Páez del Norte del Departamento, así como al compromiso, por parte de esa autoridad administrativa, de adquirir durante los años 1992, 1993 y 1994, en los municipios de Caloto, Corinto Miranda, Buenos Aires, Santander de Quilichao y Jambaló, más de 15.000 hectáreas¹⁴⁴.

¹⁴⁰ Puntualmente, el inciso mencionado establece: “*En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución*”.

¹⁴¹ El segundo inciso del artículo en cita dispone que: “*El juez que conozca de la impugnación, estudiará el contenido de la misma, cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo. El juez, de oficio o a petición de parte, podrá solicitar informes y ordenar la práctica de pruebas y proferirá el fallo dentro de 20 días siguientes a la recepción del expediente (...)*”.

¹⁴² Al respecto, entre otras, pueden ser consultadas las Sentencias T-135 de 2015, T-442 de 2015, T-326 de 2012 y T-784 de 2011.

¹⁴³ Cuaderno 6, folio 65.

¹⁴⁴ Cuaderno 1, folio 108, CD único.

En este sentido, si el incumplimiento del Estado en relación con los acuerdos celebrados para resolver las disputas sobre las tierras ancestrales datan, por lo menos, desde 1980¹⁴⁵, y se agrega un acta con compromisos asumidos en 1991, para ser satisfechos en los años subsiguientes hasta llegar a 1994; no se observa como la acción de tutela pueda resultar procedente, cuando se trata de una controversia que tiene más de tres décadas de existencia y, frente a la cual, si no se han satisfecho los acuerdos asumidos, no cabe acudir al amparo constitucional como instancia de ejecución o como vía para integrar comisiones de seguimiento que supervisen la observancia de lo pactado.

De los medios probatorios obrantes en el expediente, es claro que el conflicto en torno a la tierra supera cualquier punto de vista que sobre la inmediatez pueda tenerse, en lo que a la acción de tutela se refiere. En efecto, incluso se observa una Carta dirigida por el CRIC a varias autoridades públicas, en la que se señala un acuerdo celebrado en 1985 con FEDEGAN, para que la comunidad delimitara sus expectativas territoriales, a partir del déficit de tierras que, para ese momento, se calculaba en más de 300.000 hectáreas, circunstancia que demuestra que desde antes de ser promulgada la Constitución que actualmente rige a Colombia, el conflicto existía.

De esta manera, a juicio de la Corte, no resulta procedente el examen de los problemas vinculados con las tierras ancestrales, por razón del incumplimiento del principio de inmediatez, lo que incluye las pretensiones relacionadas con las órdenes para que este Tribunal disponga la adquisición y adjudicación de tierras con vocación productiva, así como la conformación de una comisión de seguimiento que asuma la labor de verificar los compromisos asumidos, inclusive en lo que atañe a la disposición de la controversia a un tribunal de arbitramento internacional.

Ahora bien, cabe aclarar que esta decisión no puede interpretarse como una actitud indiferente por parte de este Tribunal frente a la situación que, según los medios probatorios, acaece en esa región del departamento del Cauca. Precisamente, esta Corporación ha proferido providencias como los Autos 004 de 2009 o 008 de 2009¹⁴⁶, en los que ha abordado trasgresiones a los derechos fundamentales de miembros de la comunidad Páez y otras etnias indígenas. Sin embargo, cuando se trata de controversias puntuales y específicas, que escapen al seguimiento de un estado de cosas inconstitucional, la *inmediatez* es un requisito sin el cual la acción de tutela se desnaturaliza, máxime cuando en el ordenamiento jurídico existen mecanismos y herramientas suficientes e idóneas para solventar los complejos sucesos que desde hace décadas ocurren allí.

¹⁴⁵ Sobre el particular, el actor alude a la Resolución 147 de 1984.

¹⁴⁶ M.P. Manuel José Cepeda Espinoza. En la primera providencia, se analizó el riesgo de desaparición física y cultural de varias comunidades indígenas con ocasión del conflicto armado, así como de otras actividades distintas que se relacionan con él. En la segunda providencia, la Corte declaró que el estado de cosas inconstitucional persistía y, entre otros asuntos, mencionó problemáticas relativas a la restitución de tierras, entre otras razones, porque en muchos casos se desconocen derechos indígenas sobre los predios. Cabe destacar que, principalmente, se trata de un Auto que analiza aspectos y elementos de la política pública desplegada para afrontar la masiva vulneración de los derechos fundamentales de los miembros de comunidades indígenas.

Con todo, cabe precisar que, en este acápite, la Sala se refiere al incumplimiento del requisito de inmediatez en relación con los acuerdos de tierras celebrados entre miembros de la comunidad Páez y diferentes autoridades públicas. A continuación, se verá que, en lo atinente a la reparación como víctimas del conflicto e incluso en lo que respecta a los aludidos acuerdos, no se cumple con el *requisito de subsidiariedad*, pues existen mecanismos ordinarios de defensa judicial no sólo idóneos sino creados por el legislador -precisamente- para solventar esa situación en particular.

3.3.2. Del incumplimiento del requisito de subsidiariedad

3.3.2.1. El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un medio de defensa judicial subsidiario y residual. En efecto, el inciso 3 del citado artículo contempla que “*solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*”. Por su parte, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 señala que, en adición a lo expuesto, pese a la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, la acción de tutela también resulta procedente, cuando los mismos no son idóneos para brindar un amparo integral, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso concreto¹⁴⁷.

Lo anterior es así, ya se entiende que todos los procesos judiciales son, en sí mismos, medios de defensa de los derechos de las personas y cuentan, para ello, con espacios o instancias en donde las partes pueden manifestar sus posturas jurídicas, controvertir las pruebas e incluso impugnar las decisiones adoptadas, cuando se disponga a su favor de recursos ordinarios –como la apelación– o extraordinarios –como la casación–. Por ende, en principio, cuando las personas observen que sus derechos fundamentales pueden verse conculcados por las actuaciones u omisiones de las autoridades públicas, deben acudir a los medios de defensa ordinarios contemplados en el ordenamiento jurídico.

3.3.2.2. Ahora bien, según se dijo, en la medida en que el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 contempla que “*la existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia [y] atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante*”, la Sala hará, de manera sucinta, una exposición de algunos elementos de esos mecanismos. En este orden de ideas, se referirá con especial énfasis en aquellos existentes en relación con la condición de las víctimas del conflicto armado interno, pues el actor vincula la toma de tierras a trasgresiones graves a los derechos humanos

¹⁴⁷ Puntualmente, el artículo citado establece: “*Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante (...)*”.

y al DIH, al igual que al incumplimiento de los acuerdos suscritos para superar el déficit que se alega.

Por lo mismo, en esta providencia y de manera ilustrativa, la Sala expondrá algunos aspectos de otros medios de defensa que se relacionan con la situación objeto de estudio. En todo caso, resulta de suma importancia enfatizar que, las siguientes consideraciones no suponen –por ningún motivo– un prejuzgamiento de la situación que motivó la instauración de la acción de tutela, pues –como se desprende de las presentes consideraciones, únicamente se está analizando la viabilidad procesal de la acción de tutela, en virtud de la existencia de otros medios de defensa judicial, idóneos y eficaces, para abordar la complejidad de las situaciones que alude el actor.

3.3.2.3. Así, en primer lugar, se encuentran los mecanismos que se derivan de la Ley 1448 de 2011¹⁴⁸ que fue promulgada con el objeto de “*establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, [tanto] individuales [como] colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en [su] artículo 3 (...)*”¹⁴⁹. Así, para los efectos de esta ley y en el marco de la justicia transicional, se considera que son víctimas “*aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno*”.

Esta ley facultó al Presidente de la República, según se observa en el artículo 205, con precisas facultades extraordinarias para “*expedir por medio de decretos con fuerza de ley, la regulación de los derechos y garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, Rom y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (...)*”. Producto de ello fue proferido el Decreto Ley 4633 de 2011¹⁵⁰, que, dentro de sus consideraciones generales, aceptó la “*(...) obligación del Estado [de] dignificar a los pueblos indígenas a través del reconocimiento de las afectaciones e injusticias históricas y territoriales y, garantizar sus derechos ancestrales, humanos y constitucionales, mediante medidas y acciones que les garanticen sus derechos colectivos e individuales*”. En especial, se reconoció la importancia de “*(...) sus derechos territoriales, a la identidad, la autonomía, la autodeterminación, buen vivir y su estrategia de vida para la permanencia cultura y pervivencia como pueblos*”¹⁵¹.

De conformidad con el artículo 1 del citado Decreto 4633 de 2011, su objetivo supone “*generar el marco legal e institucional de la política pública de atención integral, protección, reparación integral y restitución de derechos territoriales para los pueblos y comunidades indígenas como sujetos*

¹⁴⁸ Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

¹⁴⁹ Ley 1448 de 2011, art. 1.

¹⁵⁰ Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas.

¹⁵¹ Decreto Ley 4633 de 2011, consideración 7.

colectivos y a sus integrantes individualmente considerados (...)”. El artículo 2 consagra que su ámbito de aplicación parte “*(...) del reconocimiento de la condición de víctimas de los pueblos y comunidades indígenas, en tanto víctimas individuales y colectivas (...)”*. De especial relevancia para este asunto es el párrafo de dicho artículo, conforme al cual “*lo regulado en el (...) decreto no sustituye ni excluye el derecho a la reparación histórica de los pueblos indígenas”*”.

Dentro del marco de protección que brinda el decreto en cita, resulta oportuno mencionar la consagración a partir del artículo 141 de un marco jurídico dirigido a la restitución de los derechos territoriales de las comunidades y pueblos indígenas. Para ello se destacan, por una parte, la amplia cobertura que en tierras objeto de protección se consagra en la ley, incluyendo aquellas “*(...) de origen colonial y las tierras de ocupación ancestral e histórica que los pueblos y comunidades indígenas ocupaban el 31 de diciembre de 1990*”¹⁵²; y por la otra, el señalamiento del principio de la buena fe como guía que rige el proceso de restitución, llegando al punto de consagrar la inversión en la carga de la prueba en favor de la víctima en el trámite judicial que se adelante¹⁵³. Al respecto, el artículo 162 del Decreto 4633 de 2011 dispone que: “*bastará con la prueba sumaria de la afectación territorial (...) la cual podrá consistir en el relato de la autoridad indígena o el solicitante, para trasladar la carga de la prueba a quienes se opongan a la pretensión de restitución de la comunidad indígena afectada (...)”*”.

¹⁵² Sobre el particular, se establece que: “**Artículo 141. Restitución de derechos territoriales.** De conformidad con lo establecido en la Constitución Política, el Convenio 169 de la OIT adoptado a través de la Ley 21 de 1991 y la jurisprudencia sobre la materia, son susceptibles de los procesos de restitución en el marco de este decreto, las tierras que se señalan a continuación y que no podrán ser objeto de titulación, adjudicación, compra o restitución en beneficio de personas ajenas a las comunidades indígenas: 1. Los resguardos indígenas constituidos o ampliados. // 2. Las tierras sobre las cuales se adelantan procedimientos administrativos de titulación o ampliación de resguardos indígenas. // 3. Las tierras de los resguardos de origen colonial y las tierras de ocupación ancestral e histórica que los pueblos y comunidades indígenas ocupaban el 31 de diciembre de 1990. // 4. Las tierras comunales de grupos étnicos. // 5. Las tierras que deben ser objeto de titulación o ampliación de resguardos indígenas por decisión, en firme, judicial o administrativa nacional o internacional. // 6. Las tierras adquiridas por INCORA o INCODER en beneficio de comunidades indígenas de las que es titular el Fondo Nacional Agrario. // 7. Las tierras adquiridas a cualquier título con recursos propios por entidades públicas, privadas o con recursos de cooperación internacional en beneficio de comunidades indígenas que deben ser tituladas en calidad de constitución o ampliación de resguardos. // El derecho de las víctimas de que trata el presente decreto a reclamar los territorios indígenas y a que éstos les sean restituidos jurídica y materialmente, no se afecta por la posesión o explotación productiva actual de terceros o por la pérdida de los territorios, siempre y cuando se hayan producido por causa y con ocasión de la victimización definida en el artículo 3 del presente decreto. Los plazos y procedimientos establecidos en este decreto no implican una renuncia a la reclamación y recuperación de los territorios por las demás vías y mecanismos legalmente establecidos. // **Parágrafo.** Cuando se trate de derechos de un integrante de un pueblo indígena sobre tierras de propiedad o posesión individual que no hagan parte de los territorios indígenas, se aplicará el procedimiento de restitución establecido en la Ley 1448 de 2011. En este caso, tendrá derecho a recibir un trato preferencial en todas las instancias y procedimientos contemplados en la norma.”

¹⁵³ De acuerdo con el artículo 143 son titulares del derecho de restitución, los sujetos mencionados en el artículo 205 de la Ley 1448 de 2011, esto es, “[los] pueblos y comunidades indígenas, ROM, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”, quienes podrán presentar las respectivas solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, en su calidad de sujetos de derechos colectivos, a través de: “*(...) Las Autoridades Tradicionales, las Asociaciones de Cabildo y Autoridades Indígenas, los Gobernadores de Cabildos y las organizaciones indígenas que integran la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas de la que trata el Decreto 1397 de 1996; (...) Cualquier integrante de la comunidad, a excepción de los acogidos temporalmente a los que se refiere el artículo 98 del presente decreto*”; además de “*la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y la Defensoría del Pueblo*”.

A partir del artículo 147 se introducen las reglas atinentes al procedimiento de restitución, entre las cuales se hallan la manera como se presentará la solicitud a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, su contenido¹⁵⁴, y el trámite que se seguirá, que incluye el estudio documental a partir de “(...) *fuentes institucionales como el INCODER, las Oficinas de Instrumentos Públicos [y] el Instituto Geográfico Agustín Codazzi* (...)”¹⁵⁵.

En este orden de ideas, para esos efectos, el artículo 149 establece como información básica a recolectar, entre otras, las resoluciones de titulación, planos con áreas y linderos, mapas georreferenciados y “*los demás documentos históricos y/o actuales que apoyen la identificación básica*”¹⁵⁶. El numeral 3 de ese artículo contiene, además, regulaciones específicas “*para resguardos indígenas de origen colonial*”, entre las cuales se encuentra la recolección de información relativa a “*la escritura pública de protocolización notarial de los documentos que constituyen el título del resguardo de origen colonial, (...) [el] certificado de registro del título del resguardo respectivo, [y la] copia del levantamiento topográfico de los linderos generales (...), elaborado por el IGAC en caso de existir*”¹⁵⁷. Incluso, a partir del numeral 4, se contemplan disposiciones relativas a las tierras poseídas y ocupadas de manera tradicional por los pueblos indígenas, para lo cual “*se indagará sobre sus usos y costumbres a través de cualquier medio de prueba obtenida legalmente*”.

Estas actuaciones se complementan con el denominado proceso judicial de restitución de derechos territoriales indígenas regulado a partir del artículo 158 del Decreto 4633 de 2011, cuyo objeto es “*el reconocimiento de las afectaciones y daños al territorio, para la recuperación del ejercicio pleno de sus derechos territoriales vulnerados en el contexto del conflicto armado interno y los factores subyacentes y vinculados al mismo* (...)”. El segundo inciso del artículo en cita describe a dicho proceso como de “*(...) carácter extraordinario y de naturaleza excepcional (...) [que] se rige por las reglas establecidas en [este] decreto y exclusivamente en [algunos artículos de] la Ley 1448 de 2011* (...)”¹⁵⁸, los cuales, entre otros aspectos, regulan el trámite de la solicitud y quién será el responsable de sustentarla¹⁵⁹, su traslado —que se hará a quienes figuren como titulares inscritos de derechos en el certificado de

¹⁵⁴ Decreto 4633 de 2011, art. 148.

¹⁵⁵ Decreto 4633 de 2011, art. 149.

¹⁵⁶ Decreto 4633 de 2011, art. 149, lit. g).

¹⁵⁷ Decreto 4633 de 2011, art. 149, núm. 3, literales a), b) y c).

¹⁵⁸ En lo pertinente para este asunto, el inciso segundo del artículo 158 del Decreto en cita establece: “(...) Este proceso judicial de restitución territorial es de carácter extraordinario y de naturaleza excepcional, toda vez que se trata de un procedimiento inscrito en el ámbito de la justicia transicional. Por tanto la restitución judicial de los territorios indígenas se rige por las reglas establecidas en el presente decreto y exclusivamente en los artículos: 85, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 94, 95, 96 y 102 de la Ley 1448 de 2011. Adicionalmente, de la misma ley se aplicarán los artículos 79 excepto su parágrafo 2o y únicamente los parágrafos 1o, 2o y 3o del artículo 91”.

¹⁵⁹ Decreto 4633 de 2011, art. 85.

tradición y libertad¹⁶⁰, el derecho de oposición¹⁶¹, las pruebas admisibles y el período para su práctica¹⁶², y el recurso de revisión de la sentencia¹⁶³.

A ello se suman presunciones en relación con los derechos territoriales y colectivos contempladas en el artículo 163 del Decreto en cita, por virtud de las cuales se tiene *“como presunción de derecho la inexistencia de los actos jurídicos enunciados en los numerales siguientes, cuando hubieren ocurrido a partir del 1º de enero de 1991 sobre resguardos indígenas constituidos, [entre otros,]: a) La inexistencia de cualquier acto o negocio jurídico en virtud del cual se realizaron transferencias de dominio, constitución de derechos reales o afectaciones que recaigan total o parcialmente sobre resguardos, reservas indígenas o tierras colectivas (...)”*.

Como se observa, el Decreto 4633 de 2011 dispone un régimen normativo de protección, integral y efectivo, para amparar el derecho a la restitución sobre las tierras de las comunidades y pueblos indígenas. Se trata de un proceso especial, propio de la justicia transicional, cuyo efecto es reparar de manera integral a las víctimas del conflicto armado interno, no sólo desde su perspectiva individual sino también colectiva. En un proceso rodeado de amplias garantías y medidas a favor de quienes han visto lesionados sus derechos, cuyo ámbito de aplicación cubre incluso situaciones preexistentes antes de la Constitución de 1991.

Aunado a lo anterior, resulta oportuno mencionar que el Decreto 4633 de 2011 también contempla el Plan Integral de Reparaciones Colectivas para Pueblos y Comunidades Indígenas, el cual se define como *“(...) el instrumento técnico a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas, por medio del cual se consultan con las autoridades y organizaciones indígenas respectivas, las medidas de reparación colectiva construidas por los pueblos y comunidades que hayan sufrido daños como consecuencia de las violaciones e infracciones [de que trata esta normatividad]”*¹⁶⁴. Para ello, el artículo 137 mencionado los objetivos del plan, entre los cuales se hallan: (i) la identificación de *“(...) los daños y afectaciones colectivas de los pueblos y comunidades indígenas (...)”*; (ii) la determinación de *“acciones y medidas para la restitución y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales y colectivos de las víctimas”*; (iii) la garantía de *“la pervivencia física y la permanencia cultural de los pueblos y comunidades indígenas”* y (iv) el diseño e implementación de *“(...) medidas de reparación integral tendientes a garantizar [la] atención preferencial (sic) a las personas de especial protección constitucional, especialmente a las mujeres, niños y niñas, y huérfanos”*¹⁶⁵.

De allí que, como se observa, existe un andamiaje institucional diseñado para superar las consecuencias generadas con ocasión del conflicto armado, cuyos

¹⁶⁰ Decreto 4633 de 2011, art. 87.

¹⁶¹ Decreto 4633 de 2011, art. 88.

¹⁶² Decreto 4633 de 2011, arts. 89 y 90.

¹⁶³ Decreto 4633 de 2011, art. 92.

¹⁶⁴ Decreto 4633 de 2011, art. 133.

¹⁶⁵ Decreto 4633 de 2011, art. 137.

mecanismos son a los cuales debe acudir al actor, en nombre de las comunidades que dice representar, para lograr la solución de las controversias vinculadas con las tierras que reclaman, las indemnizaciones que solicitan y la reparación general que invocan por los asesinatos y reclutamiento de menores que han padecido. Lo anterior, dentro del desarrollo de una política pública diseñada para todas las víctimas, con enfoque diferencial y que no excluye la reparación histórica.

En este contexto, los hechos mencionados por el actor, entre los cuales se hallan la masacre del Nilo y otras como la de Gualanday, deben ser objeto de definición por dichas instancias que, vistas desde una perspectiva general, se observan idóneas y eficaces para incidir en las complejas situaciones que han sido planteadas, y que desbordan la naturaleza cautelar y sumaria del amparo constitucional; máxime cuando, de los medios obrantes en el expediente, si bien se constata la gravedad de la situación, no se observa la materialización de una situación apremiante que convoque la intervención del juez de tutela, con miras a precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

3.3.2.4. Dicho esto, en segundo lugar, esta Corporación también observa que si lo pretendido por el actor es cuestionar únicamente la tradición de los predios que, según alega, fueron o son parte del territorio ancestral de la comunidad Nasa, entonces los medios judiciales no son aquellos que abarcan la reparación de las víctimas con ocasión del conflicto armado y las situaciones conexas a él, sino aquellas acciones judiciales que, previstas en el Código Civil y cuyo desarrollo procedimental se encuentran en el Código General del Proceso, permiten cuestionar el dominio, sea porque se busca controvertir la adquisición originaria o aquellas derivadas de la misma.

La Sala enfatiza que no abordará específicamente el estudio de alguna de ellas, pues no se trata de prejuzgar o de indicarle al actor, que cuenta con asistencia judicial, cuál debería ser su estrategia jurídica para alcanzar las pretensiones que lo mueven a acudir al juez constitucional. En este sentido, la Corte reitera que los anteriores planteamientos obedecen a la necesidad de señalar los móviles en virtud de los cuales la acción de tutela no resulta procesalmente viable, pero, por lo mismo, no pueden ser interpretados –por ningún motivo– como una sugerencia o mandato relativo a la acción que debería desplegar el señor Soscué.

Con todo, cabe señalar que, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, es un deber del Estado reconocer “*el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan [los pueblos indígenas] (...)*”¹⁶⁶, así como la implementación de mecanismos para solucionar los conflictos dirigidos a su reivindicación. En este sentido, vale la pena mencionar que el artículo 14 de dicho Convenio, en el numeral 3, dispone que “*deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesa-dos*”.

¹⁶⁶ Convenio 169 de la OIT, art. 14, núm. 1.

3.3.2.5. Finalmente, y también de manera sucinta, si, por el contrario, el actor busca la materialización de un acto administrativo, como cuando hace referencia a resoluciones que integran acuerdos a los que han llegado con el Gobierno Nacional, cuenta con la acción de cumplimiento regulada en la Ley 393 de 1997¹⁶⁷ y que, de conformidad con el artículo 1, tiene por objeto “(...) *hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos*”. En todo caso, de conformidad con el artículo 7 de la ley en comento, debe mencionarse que esta acción “(...) *podrá ejercitarse en cualquier tiempo y la sentencia que ponga fin al proceso hará tránsito a cosa juzgada, cuando el deber omitido fuere de aquellos en los cuales la facultad de la autoridad renuente se agota con la ejecución del primer acto (...)*”.

3.3.2.6. Por lo demás, sin que ello suponga una convalidación de dichas actuaciones por parte de este Tribunal y sin obviar que existen, pues son visibles, tensiones entre entes estatales y las comunidades indígenas, lo cierto es que no puede negarse que se han desplegado medidas, muchas de ellas compatibles con las recomendaciones efectuadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el informe No. 36¹⁶⁸.

Sin que resulte menester mencionarlas una a una, es claro, por ejemplo, que la Subsección B, Sección Tercera, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se pronunció favorablemente en la causa instaurada para obtener la reparación directa con ocasión de los hechos acaecidos en la Hacienda el Nilo el 16 de diciembre de 1991. Así mismo, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia se pronunció, el 20 de agosto de 2014, sobre la demanda de revisión presentada por el Procurador 171 Judicial II Penal contra el Auto del 26 de julio de 1999 del Tribunal Superior Militar, que disponía la cesación del procedimiento a favor de los miembros de la fuerza pública, comprometidos en violaciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas del Cauca.

Por lo demás, también han existido acercamientos entre el Gobierno Nacional y organizaciones como el CRIC. En el acervo probatorio se observa un memorando, elaborado el 12 de marzo de 2015 por la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, en relación con el cumplimiento del Plan de Salvaguarda del Pueblo Nasa¹⁶⁹, al igual que rutas operativas para revisar acuerdos, como el del Nilo, realizada el 16 de enero de 2015, en la que se pactó la generación de comisiones para revisar dicho acuerdo¹⁷⁰. Es más, incluso dentro del contexto de la toma de tierras, es claro que han existido espacios de diálogo, como aquél generado por la Comisión Facilitadora, integrada por la Defensoría del Pueblo, la Universidad Javeriana y un Representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas¹⁷¹.

¹⁶⁷ Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución.

¹⁶⁸ Cuaderno 1, folio 108, CD único.

¹⁶⁹ Cuaderno 2, folios 433 a 437.

¹⁷⁰ Cuaderno 2, folios 438 a 440.

¹⁷¹ Cuaderno 3, folios 731 a 733.

Finalmente, no sobra insistir que resulta de vital importancia, en un país como Colombia, en el cual existen múltiples víctimas a causa del conflicto armado, que ellas acudan al andamiaje institucional que se ha creado para superar dicha situación. Esto no implica que la acción de tutela deje de ser procesalmente viable en circunstancias excepcionales, en las cuales se cumpla con sus requisitos de procedencia, pero si significa que –por orden– las víctimas acudan a las instancias diseñadas para ello, que cuentan con las herramientas para hacer frente a las innegables dificultades existentes.

3.3.3. De la carencia de objeto frente a las acciones policivas adelantadas por ocupación de hecho

3.3.3.1. En reiterada jurisprudencia, este Tribunal ha señalado que, de acuerdo con el artículo 116 de la Constitución, de manera extraordinaria, las autoridades administrativas están revestidas de la función jurisdiccional¹⁷². En efecto, el inciso 3 del artículo aludido dispone que: *“Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos”*.

Uno de estos eventos se presenta en los procesos policivos, en los cuales se pretende el amparo de la posesión, la tenencia o la servidumbre, pues allí las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional y, por lo mismo, sus providencias son actos jurisdiccionales que no pueden ser controvertidos por la vía contencioso administrativa¹⁷³. Dicho esto, tales decisiones han de someterse a las dinámicas propias del Estado democrático de derecho, por lo que han de obedecer, entre otros, al principio de legalidad y al debido proceso, a la necesidad de conservar y restablecer el orden público, y deben ser proporcionales y razonables frente a los hechos que motivan su ejercicio¹⁷⁴.

3.3.3.2. Sobre la procedencia de la acción de tutela contra decisiones u actuaciones adelantadas dentro de los procesos policivos, como bien se señaló por la autoridad judicial de segunda instancia, *“(…) las autoridades de policía ejercen funciones jurisdiccionales y las providencias que profieran son actos jurisdiccionales, que no son susceptibles de control por la justicia de lo contencioso administrativo. De tal suerte que cuando se alegue la vulneración o amenaza de derechos fundamentales con las actuaciones de las autoridades de policía en los mencionados procesos, dada la naturaleza material de actos jurisdiccionales predicable de los mismos, la procedencia de la acción de tutela está condicionada al cumplimiento de los requisitos formales y de las causales específicas de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales”*¹⁷⁵.

¹⁷² Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las Sentencias T-096 de 2014, T-053 de 2012 y T-302 de 2011.

¹⁷³ Sentencia T-1104 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto.

¹⁷⁴ Sentencia C-241 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

¹⁷⁵ Sentencia T-302 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

3.3.3.3. En tal virtud, le asiste razón a la consideración expuesta por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Caloto (Cauca), relativa a que en el asunto *sub-judice* no cabía el examen de dichos requisitos, ya que se presenta una hipótesis de **carencia de objeto**, por cuanto el desalojo ya se consolidó. En este sentido, el numeral 4 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 indica que una de las causales de improcedencia de la acción de tutela se da *“cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del [mismo]”*.

Frente al particular, basta con reiterar que en la intervención del apoderado judicial de INCAUCA S.A., se constata que miembros de la comunidad indígena fueron desalojados de los predios el 25 de mayo de 2015 y, según él, los ingresos que todavía ocurren son esporádicos. Así las cosas, comoquiera que el proceso policivo culminó y cesó la perturbación de la posesión, material-mente, no es posible reabrir dicho proceso para precaver una indebida notificación, como se alega en la acción de tutela, pues el objeto materia de protección se encuentra consumado.

3.3.3.4. Así las cosas, en virtud del conjunto de razones expuestas en esta providencia, la Sala confirmará la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Caloto (Cauca), en la que se declaró la improcedencia del amparo propuesto, pero con sustento en las consideraciones realizadas en esta decisión judicial, en las que se abordó el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela. Con todo, la Sala exhortará a la Alcaldía Municipal de Corinto para que, en el evento en que se vuelvan a presentar tensiones en torno a la tierra y se gesten acciones policivas como la mencionada en este proceso, en procura de resguardar el debido proceso, sea respetuosa del precedente constitucional en la materia, en especial de las Sentencias T-282 de 2011 y T-349 de 2014.

Por lo demás, la Sala advertirá a la Corte Suprema de Justicia que los únicos factores de competencia en materia de tutela son el territorial y el funcional, y por lo mismo, ninguna norma del aludido Decreto 1382 de 2000, la faculta para declararse incompetente o excluir de la causa a ciertas autoridades públicas, sin proferir una decisión que aborde la procedencia del amparo o el asunto de fondo.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR, por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia proferida el 9 de octubre de 2015 por el Juzgado Promiscuo de

Familia del Circuito de Caloto (Cauca), que declaró **improcedente** el amparo solicitado por el señor Javier Soscué Fiscué.

Segundo.- EXHORTAR a la Alcaldía Municipal de Corinto para que, en el evento en que se vuelvan a presentar tensiones en torno a la tierra y se gesten acciones policivas como la mencionada en este proceso, en procura de resguardar el debido proceso, sea respetuosa del precedente constitucional en la materia, en especial de las Sentencias T-282 de 2011 y T-349 de 2014.

Tercero.- Por Secretaría General, **LÍBRESE** la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado
Aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General