

Sentencia T-973/14

Referencia: Expediente T-3988531

Acción de tutela instaurada por Juan Jerónimo Ascuntar Chaucanes, contra el Ministerio del Interior y otros.

Magistrado Ponente:
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil catorce (2014)

La Sala de Selección Número Nueve de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Luis Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Mauricio González Cuervo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de insistencia de revisión del fallo proferido por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, que resolvió la impugnación de la acción de tutela instaurada por Juan Jerónimo Ascuntar Chaucanes, contra el Ministerio del Interior y otros.

La presente acción de tutela fue escogida para revisión por la Sala de Selección Número Siete, mediante Auto del 30 julio de 2013 y repartida a la Sala Novena de Revisión de esta Corporación para su decisión.

I. ANTECEDENTES

1. De los hechos de la demanda

El señor Juan Jerónimo Ascuntar Chaucanes, quien actúa en calidad de Gobernador Indígena elegido, según él mismo lo afirma, de acuerdo con los “*usos y costumbres propios de la comunidad legítima y legal del Resguardo de Túquerres para la vigencia 2013 (...), y de acuerdo al Derecho Mayor, Reglamento Interno de la Comunidad Ley 89 de 1890, Convenio 169 de la OIT, Ley 21 de 1991 y los artículos 7, 8, 246, 330 de la Constitución Política*”, interpone la presente acción de tutela contra el Alcalde del municipio de Túquerres y el representante de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, para que se les protejan a él y a la comunidad que representa los derechos fundamentales a la autonomía, al gobierno propio, integridad étnica y cultural, territorio colectivo, debido proceso,

autodeterminación y jurisdicción especial indígena; atendiendo los siguientes hechos:

1.1 Manifiesta que el Resguardo Indígena de Túquerres hace parte del pueblo de los Pastos y pertenece al municipio del mismo nombre en Nariño. Afirma que su título colonial fue protocolizado el 5 de abril de 1911 mediante escritura pública No.214. Menciona que el Resguardo cuenta con 520 hectáreas que viene manteniendo en títulos colectivos por familias de generación en generación, y cuenta con dos asentamientos de recuperación: el María Paguay y el San Pedro. Señala que en el Resguardo habitan 120 familias, y cuenta con 4 predios que el INCODER, anteriormente INCORA, compró para las personas que en los años 1996 y 1997 se autoreconocieron como indígenas, los cuales son La Alegría, La Orejuela, La Cabaña y El Chupadero.

1.2 En relación con los censos, afirma que en el año 1993 el DANE certificó una población de 1037 indígenas en el Resguardo de Túquerres; que en el 2005 existían 1260 indígenas, y que en el año 2012 eran 1290 indígenas; censo con base en el cual el Departamento Nacional de Planeación gira transferencias del Sistema General de Participaciones.

1.3 Sostiene que en el año 1994 campesinos y colonos, aprovechándose de la ingenuidad de los indígenas originarios y con la participación de la guerrilla, la cual intimidaba y amenazaba a los dirigentes indios, se apoderaron del derecho de los indios y consiguieron imponer las autoridades de acuerdo a su conveniencia. Así, señala que en el año 1995 se asoció a gente de manera indiscriminada y sin control, relegando a los originarios quienes se volvieron minoría frente a los que llegaron. Añade que en los años 1996 y 1997 se producen varios asesinatos que fueron considerados como producto de problemas personales y ambiciones de poder.

1.4 Menciona que en 1998 asume el señor Silvio Lagos como Gobernador, de quien afirma que para actualizar el censo vinculó al Cabildo a gente de la cabecera municipal de Túquerres y de los municipios de Guaitarilla, Sapuyes, Ospina e Imues, con el argumento de que todo es Resguardo indígena. Sostiene igualmente que Silvio Lagos carnetiza año tras año a quien lo desee para acrecentar la población, con el fin de perpetuarse en el poder, obteniendo adicionalmente un lucro porque cobra entre \$ 5.000 y \$ 20.000 por carnet. Adicionalmente, sostiene que entre los años 2002 y 2006 el señor Lagos utilizó los carnets de salud para su reelección, recurriendo en adelante a los programas del Estado como familias en acción, desayunos infantiles y adulto mayor para obligar a los beneficiarios a respaldar sus pretensiones, con ayuda de trabajadores de las entidades en las que tiene influencia, al igual que con el apoyo de los grupos por fuera de la ley (guerrilla entre los años 1994 y 2001, y posteriormente paramilitares), de lo cual ya tiene conocimiento la Fiscalía General de la Nación, por cuanto se presentó una demanda penal.

1.5 Señala que para el año 2000, y venciendo el miedo y en medio de amenazas, la comunidad legítima y legal se reorganiza en Mingas de pensamiento. Con ello

toma la determinación de agrupar a las autoridades en un Consejo Mayor para fortalecer su cultura en el marco del Derecho Mayor y la autonomía propia. En el mismo sentido, sostiene que en el año 2004 se logra que la Alcaldía certifique la existencia del Consejo Mayor. Afirma que durante todo ese tiempo y hasta 2008 el Consejo Mayor y la comunidad indígena legítima y legal presionaron para que se constituyera una *“norma interna es decir el plan de justicia y vida”* y el reglamento interno para que se puedan organizar internamente, lo cual se logra en el año de 2009, de manera que el Consejo Mayor y la comunidad participaron en la socialización, conformación y aprobación del reglamento interno. Aduce que esta aprobación se da en Mingas de pensamiento los días 25 de octubre, 1, 6 y 16 de noviembre de 2009 por parte de la comunidad y el Consejo de Yaicha Cunas (*sabedores propios*), y que la aprobación es firmada por el señor Lagos como Gobernador.

1.6 Argumenta que el Consejo Mayor y la comunidad legítimamente constituida permite que el señor Lagos haga uso de la norma para la vigencia 2010 y 2011, pero que autoritariamente y vulnerando el reglamento interno el señor Lagos pretende seguir imponiendo su voluntad.

Agrega que el Consejo Mayor convocó para el 27 de noviembre de 2012 a elecciones de sus propias autoridades, *“para hacer respetar el Derecho Mayor los usos y costumbres de la comunidad el reglamento interno, la Ley 89 de 1890 y los artículos constitucionales que nos amparan”*, lo cual se plasmó en las actas 001 del 27 de noviembre y 002 del 11 de diciembre de 2011, al igual que en el acta 003 del 8 de enero del 2012. Menciona que la *“corporación elegida a usos y costumbres en cabeza del señor Gobernador dará a conocer a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías sobre la decisión tomada por parte de la comunidad indígena legítima y legal del Resguardo para que se tomen los correctivos y las decisiones sean tomadas en el marco del Reglamento Interno, el Derecho Mayor, la Constitución y la Ley en respeto a la comunidad originaria del Resguardo”*.

1.7 Indica que la Dra. Gloria Teresa Cifuentes de Huertas fue encargada por el Dr. Pedro Posada Arango para que se hiciera cargo del caso, con lo cual se agravó la situación, ya que convocó a la comunidad a reuniones *“relámpago”* de una hora por reunión, que, según el actor, se convocaron mediante engaños *“de que se iban a dar cupos para familias en acción y cupos para adulto mayor y que las beneficiarias del programa familias en acción que ya estaban recibiendo el subsidio era obligatorio la presencia en las mencionadas reuniones, y si no se les aplicaría usos y costumbres, es decir se les daría tres fuetazos”*.

Afirma el actor que en la primera reunión solicitó a la funcionaria realizar preguntas a los asistentes para comprobar si eran o no parte del Resguardo, y a pesar de hacerlo no se tuvieron en cuenta los resultados. Las preguntas que se realizaron fueron: *“¿Quién de los presentes tienen tierras de Resguardo? a lo cual nadie levanto la mano, ¿Quiénes han pasado sus tierras de escritura pública a título colectivo de Resguardo como lo ordena la norma interna? Tampoco nadie levanto la mano, también pregunté ¿Cuántos de los presentes viven en las*

tierras que el INCORA ahora INCODER compró para la comunidad? Levantaron la mano cinco personas y dijeron que ellos no estaban de acuerdo con que el señor Silvio Lagos continuara como Gobernador”. Señala que cuando la funcionaria preguntó quiénes estaban de acuerdo con que el señor Lagos siguiera de Gobernador, salvo las 5 personas que viven en las tierras colectivas, el resto levantaron la mano, lo cual fue grabado por la funcionaria, y hace la aclaración que estas grabaciones se hicieron solo cuando ella preguntaba, para que con esto se reafirmara al señor Lagos por dos años más, con lo que para el actor se vulnera la Constitución, la Ley 89 de 1980, la Ley 21 de 1991, el reglamento interno y el Derecho Mayor.

Asegura que en otras dos reuniones, las de Icuán e Ipain, hubo más resistencia ya que hay más “originarios”, pero esto no le sirvió a la funcionaria, la cual, según el accionante, dijo que “así caigan rayos y centellas ella únicamente ha venido a hacer la ratificación del señor Silvio Lagos para que el Resguardo no se quede sin gobernador”.

1.8 Indica que continuaron los diálogos con el Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, y que se realizaron varias reuniones el 2, 6 y 7 de noviembre con diferentes entidades del Estado, a partir de las cuales se llegó a algunos acuerdos para contribuir a la solución del conflicto interno, sin que haya sido posible que se les dé el trámite correspondiente. Manifiesta que en esas reuniones se realizaron denuncias con videos y testimonios de la inclusión de sectores armados al margen de la ley, y se les invitó para que se hiciera el acompañamiento a las elecciones para la vigencia 2013, siendo la Defensoría del Pueblo la única que hizo acompañamiento en cabeza del Doctor Horacio Guerrero.

1.9 Expresa que en las Asambleas de noviembre y diciembre de 2012 y enero del 2013 se realizaron las convocatorias de las elecciones para la vigencia 2013 en cabeza de las autoridades tradicionales organizadas en el Consejo Mayor, lo cual se encuentra registrado en las actas 001 del 25 de noviembre de 2012, 002 del 16 de diciembre de 2012 y 003 del 13 de enero de 2013. Menciona, que la Corporación del Cabildo se desplazó a la ciudad de Bogotá para solicitar al Director de Etnias procediera al registro respectivo ya que reunían los requisitos de legitimidad y legalidad requeridos por la ley (de acuerdo con el Derecho Mayor, el reglamento interno, y los usos y costumbres propios de la comunidad legítima y legal del Resguardo Indígena de Túquerres; en el marco de la Ley 89 de 1890, la Ley 21 de 1991, artículos 7, 246, 330 CP, entre otros, de la Constitución Política)

1.10 Menciona que el señor Lagos ejerce como Gobernador desde el año 1998 hasta 2012, excepto el año 1999, que en el periodo entre 2004 y 2006 ejerció además el cargo de diputado de la Asamblea Departamental de Nariño, por lo que el Consejo de Estado le quitó la investidura de delegado y se instauró en el 2004 en la Procuraduría Regional de Nariño una queja por apropiación indebida de \$ 16'500.000. Menciona que esa entidad en fallo No. 14 del 7 de mayo de 2007 emitió resolución sancionatoria. No obstante lo anterior, afirma que por sus

vínculos de gran influencia política mediante fallo del 23 de octubre fue absuelto bajo el argumento de que no estaba preparado para manejar recursos. Indica que *“es para esto y mucho más que se utiliza el censo de las 25.000 personas afiliadas pues con él es que se despierta la ambición de los políticos”*, y se le da el poder para *“poner o quitar”* alcaldes para lograr sus ambiciosos objetivos. Continúa haciendo un relato de los compromisos que realiza el señor Lagos para perpetuarse en el poder como Gobernador indígena¹ y tener un gran poder económico² con lo cual amenaza y desafía a los indígenas originarios que defienden los derechos que tienen, y adicionalmente asegura que el señor Lagos *“se siente seguro y se engrandece y por tal razón alude continuamente que a él las demandas y las tutelas le resbalan pues cuenta con el respaldo de los 25.000 supuestos indígenas, el suficiente respaldo político y económico para manipularlo todo y arreglarlo a su favor cosa que no podemos decir nosotros...”*

1.11 Precisa que el INCODER certificó que el Resguardo de Túquerres solo tiene jurisdicción en el mismo municipio, y no como lo quiere hacer ver el señor Lagos que sostiene que la jurisdicción es sobre los municipios de Guaitarilla, Sapuyes, Ospina e Imues. Afirma que de ser así la Nación estaría girando recursos a estos municipios por separado acorde a la población existente del Resguardo de acuerdo a la Ley 715.

Observa que *“toda la población que mantiene en el poder al señor Lagos tienen sus tierras en escritura pública y otras las tienen en títulos de propiedad que el extinto INCORA les entrego en calidad de campesinos de igual manera la mayoría de esta población que ostenta tener la condición de indígenas sin serlo sino que lo único que ellos buscan es tener acceso a los derechos que como*

¹ *“... para la vigencia 2004-2007 apoyo a la alcaldía de Túquerres al ingeniero Álvaro Garzón Varaona haciendo compromisos de apoyo mutuo es decir, Lagos apoya para la alcaldía y Garzón apoya a la asamblea y este ultimo promete públicamente entregar cada año \$ 500.000.000 millones de pesos a la comunidad siempre y cuando Silvio Lagos continúe siendo gobernador indígena, se cumple el apoyo en votos pero menos el económico, para la vigencia 2008-2011 el señor Silvio Lagos hace compromiso con la doctora Amparo Bolaños para apoyarla a la alcaldía municipal con el compromiso de tener apoyo para sostenerse en el poder de la gobernación indígena y tener prerrogativas en la administración municipal y de igual manera para tener el apoyo para la vigencia siguiente como candidato a la alcaldía municipal de Túquerres, se cumplen los primeros acuerdos pero el de ser apoyado para ser candidato a la alcaldía no, por tal razón toma la decisión el señor Lagos de abrirse del partido Conservador en el que venía militando y se pasa apoyar al candidato del Polo Democrático para la vigencia 2012-2015 al doctor Paulo Cesar Rodríguez Erazo con quien argumenta el señor Lagos tener un acta de compromiso de doce puros la cual hasta el momento no se ha hecho pública, lo que si se supo públicamente es que uno de los compromisos fue la de apoyar al señor Jorge Rodríguez Basante a la Asamblea departamental quien haciendo campaña con los programas de Estado y nuestros derechos como exoneración militar, acceso a la universidad, adulto mayor entre otros sacara una votación de más de 18.000 votos con lo cual se hace ver el poder político electoral y se tiene el respaldo a cualquier pretensión, cabe resaltar que el mencionado diputado es hermano de una de las amantes de turno del señor Silvio Lagos quien por ninguna parte tiene legitimidad ni legalidad con la población originaria , por otra parte, la actual vigencia del Congreso el señor Silvio Lagos hace parte por primera vez del apoyo al movimiento de autoridades tradicionales A.I.C.O. pues el candidato que él apoya en el movimiento es de su conveniencia pues en el momento es compadre del señor Lagos”*

² *“...se debe de tener en cuenta el poder económico que el mencionado señor maneja pues los arreglos politiqueros, las componendas que se hacen con la empresa Mallamas por el manejo de los carnets de salud que aproximadamente son unos 17.000 mas lo que genera la I.P.S. Indígena Julián Carlosama, la cual es manejada como una finca de propiedad pues nunca han rendido un informe de pérdidas y ganancias en los 14 años que el señor lagos lleva en el poder, por información de dos promotoras de salud sabemos que en la I.P.S. indígena se tiene la costumbre de adulterar las historias clínicas y falsificar las firmas de los pacientes, para así hacerlos ver como atendidos y poder cobrar, con el argumento que tienen que pagar muchos recursos en seguridad a grupos al margen de la ley. Pues en este sentido se puede ver como personas que ha llegado sin ninguna clase de recursos al momento cuentan con vehículos, casa, tierras compradas y hasta bomba de gasolina donde según testimonios se abastece de combustible a los grupos paramilitares que operan en la región, ...”*

originarios nos corresponde....”. Finaliza este punto diciendo que esta población es urbana ya que se encuentra en las cabeceras municipales, la cual ha jugado un papel muy importante para las decisiones de elección del señor Lagos durante estos años en el poder.

1.12 Aduce que ellos son una minoría pero que cuentan con la legitimidad y la legalidad que les da el habitar su propio territorio en el que mantienen sus usos y costumbres y con el objetivo de luchar por seguir preservando la existencia de los pueblos originarios, que son poseedores del derecho mayor que nace del territorio colectivo y de la comunidad que vive en el Resguardo colectivo.

1.13 Sostiene que la acción de tutela la interpuso con el fin de proteger el derecho que tienen él y los verdaderos integrantes del Cabildo, que les asiste al ser minoría y se encuentran desamparados y en peligro de extinción porque de no adoptarse las medidas necesarias de cara a la comunidad, sus derechos están sometidos por completo, propiciado por la perpetuación del señor Lagos en la Gobernación del Cabildo.

1.14 Menciona que esta situación ha sido informada al Ministerio del Interior año tras año, el cual solo en el mes de noviembre de 2012 pone la debida atención, sin embargo, las determinaciones que se adoptaron no han sido las mejores al no tomar una decisión de fondo frente a los riesgos mencionados en el punto anterior.

1.15 Indica el actor haber sido declarado objetivo militar por parte de paramilitares en el año 2012, los cuales están asentados en la Jardinería y asegura que el señor Lagos mantiene con ellos una estrecha relación y patrocinio, hecho que en su momento fue puesto en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación.

1.16 Finaliza afirmando que por todo lo mencionado se sienten en minoría frente a los que años atrás han venido apoderándose del gobierno del Cabildo, con un grave estado de indefensión, por lo tanto y al no contar con otro medio de protección interpone la acción de tutela para que así se protejan y amparen los derechos individuales y colectivos de la comunidad.

2. Respuesta de entidades accionadas y otras.

2.1. El Consejo Mayor

El Consejo Mayor aporta informe mediante oficio No. 0570. Señalan que entre los años 1991 a 1993 a petición del INCORA se realizó un censo con la finalidad de que la comunidad indígena del Resguardo participara en las transferencias que realizaba la Nación para los Resguardos Indígenas. El resultado fue el de una población censada de 1037 indios originarios de los Resguardos y 200 personas más que se auto reconocían como tal, frente a cuyo censo el INCORA informó, que solo se podían admitir hasta que se legalizaran y legitimaran con el acompañamiento de la Oficina de Asuntos Indígenas Regional Nariño.

Indican que en el año 1994, con la llegada de las transferencias arribaron un grupo de campesinos, apoyados por la guerrilla, que los intimidaron y se apoderaron así del gobierno, relegándolos a una minoría atemorizada y amenazada. Afirman que adicionalmente, llegaban más personas ajenas a la comunidad para ser mayoría y sostenerse en el poder, y que además entre los años 1996 y 1997 empezó un enfrentamiento interno por el poder.

Sostienen que en el año 1998 sale elegido como Gobernador el señor Silvio Lagos apoyado por las nuevas mayorías que suplantaron a los originarios, y que esta es la manera como se ha perpetuado el señor Lagos en el poder utilizando de manera irregular los derechos que le pertenecen a los legítimos indios.

Afirman que en el 2002 organizado por las Convivir, que posteriormente se convirtieron en grupos paramilitares, el señor Lagos asiste a las reuniones que ellos hacían, él se alió y patrocinó a dichos grupos para conseguir el apoyo político de éstos.

Aducen que las autoridades tradicionales convocaron a los verdaderos indígenas para que se organizaran internamente dando como resultado la organización propia del Consejo Mayor, el cual está integrado por la Asociación de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales del nudo de los Pastos Shaquinan.

Mencionan que el señor Lagos está en el poder de forma ilegítima e ilegalmente, y que esto ha sido dado a conocer a la Dirección de Etnias por parte del Consejo Mayor. Mencionan que, sin embargo, dicha entidad siempre ha respondido que eso es un problema interno de la comunidad con lo que desconoce que la población ilegítima e ilegal es la gran mayoría, con lo cual los indígenas originarios han quedado sin voz ni voto en la toma de decisiones.

Indican que en el año 2008, el mencionado señor Lagos tras la presión legítima y legal del Resguardo accedió a buscar apoyo de la USAID y la Universidad de Florida para constituir el reglamento interno, el cual sería la herramienta para solucionar los problemas internos del Resguardo. Informan que en Asamblea se eligieron a los integrantes del Consejo de Yaychacunas los cuales fueron encargados de recoger las inquietudes de los indígenas, este reglamento fue socializado y aprobado en Asamblea con la firma del señor Lagos.

Observan que en los años 2010 y 2011 el señor Lagos hizo uso del reglamento como estaba establecido, y ya para el año 2012 no podía ser candidato para la Gobernación. Sin embargo, por la astucia, autoritarismo y ambición de él, la comunidad le ha permitido gobernar dos años más, con lo que ha vulnerado la norma interna que consagra respecto del periodo de gobierno del Gobernador que: *“...de ninguna manera podrá ejercer un periodo de gobierno superior a dos años”*.

Por lo anterior, el Consejo Mayor convocó a la comunidad legítima y legal para elegir sus propias autoridades, lo cual les permitió relacionarse más con la

Dirección de Etnias del Ministerio del Interior. No obstante lo anterior, informa que la funcionaria Dra. Cifuentes de Huertas permite que el señor Lagos se registre por dos años 2012-2013 en la Dirección.

Indican que para la vigencia del año 2013 vuelven a convocar para elecciones de sus autoridades, de manera amplia y pública a la comunidad legítima y legal del Resguardo, en el marco de su autonomía, como consta en las actas 001 de noviembre 25 de 2012, 002 de diciembre 16 de 2012 y 003 del enero 13 de 2013; razón por la que se evidencia que lo que realiza el señor Lagos no tiene legitimidad ni legalidad.

Observa que el Ministerio del Interior, Dirección de Etnias, en un memorándum del 7 de febrero de 2013 MEM 13-000002278-DAI-22000, sustenta con claridad lo que ellos han venido reclamando, esto es, que el 95% de la población, la cual respalda al señor Lagos, no tiene ninguna legitimidad ni legalidad, puesto que las transferencias del Resguardo Indígena de Túquerres se giran por 1290 indígenas y no por 25.000 supuestos indios.

Finalizan respaldando la tutela y solicitan dar cumplimiento a quien corresponda a los artículos constitucionales y la legislación Indígena, al igual que a los convenios internacionales para que se les proteja el derecho mayor de los pueblos originarios.

2.2. Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior.

La Directora encargada informa que desde el 2012 se asumió el conocimiento del conflicto del Resguardo de Túquerres, asegurando que muchas de las cosas que señala el actor carecen de pruebas en esa dependencia, por lo que no han podido actuar con la rapidez que exige el accionante.

Señala que el conflicto se presentó para la elección del 2012 en la cual se presentó el señor Lagos como candidato. Señalan que el señor Lagos era Gobernador desde hacía varios años, y el accionante realizó paralelamente otra elección la cual no reunía los requisitos legales del art. 3 de la Ley 89 de 1890, en la que se indica que la convocatoria a elecciones la debe hacer el Gobernador saliente. Por esto, el señor Lagos solicitó que se implementara un mecanismo para no perder gobernabilidad al interior del Resguardo ya que esto no solo afectaba a la comunidad sino a la I.P.S.

Indica que entonces se concertó visitar 16 parcialidades para que en comunidad se refrendara la elección que se había realizado. La Dirección encontró que en Asamblea de cada una de éstas se ratificó la decisión respecto de la elección como gobernante del señor Lagos, hasta el 31 de diciembre de 2013. Hace mención a que el actor estuvo presente en tres de estas Asambleas, en las cuales no realizó el mencionado cuestionario al que hace referencia en la tutela. Adicionalmente menciona que las Asambleas fueron mayoritarias y que algunos miembros de la comunidad señalaron que ni el accionante, ni el señor Lagos eran indígenas. En

consecuencia de lo anterior, la Dirección registró como Gobernador del Cabildo al señor Silvio Lagos aclarando que, siendo la Asamblea el máximo organismo de decisión, podía optar por otra decisión diferente de los estatutos. Señala que las intervenciones realizadas por parte de la Dirección fueron ajustadas a la ley, y que también objetó el censo del Resguardo “...por considerarlo excesivo en su número y donde al parecer esta incluidas personas que no ostentan condición indígena y todo lo relacionan como adopción, sin llenar el presupuesto de la aprobación en Asamblea General de cada una de las parcialidades o de una en general”.

Aduce que en noviembre de 2012 el actor allegó una solicitud a la Dirección para que se revisara el manejo de recursos del Sistema General de Participación. Por este motivo, el día 2 del mes señalado, se convocaron a diferentes entidades como el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación. Estas corporaciones se comprometieron, dentro de sus competencias, a adelantar los trámites en relación con lo solicitado por el señor Ascuntar acerca del proceso de reestructuración del Resguardo en términos del territorio, el aumento desproporcionado en el censo poblacional del Resguardo, la dificultad en el manejo del sistema general de participaciones y los recursos de la I.P.S., además de las denuncias de amenazas.

Informa que el 21 de enero de 2013 el actor junto a otros indígenas del Resguardo llegaron a la Dirección manifestando que harían huelga de hambre hasta que se les diera respuesta a su solicitud para que se suspendiera el registro del señor Silvio Lagos como Gobernador del Resguardo, motivo por el cual se convocó para los dos días posteriores a una reunión para dar respuesta a dicha solicitud, respecto de lo cual aclaró que dichas reuniones se llevaron a cabo no por la presión del actor y sus compañeros, sino en el marco del cumplimiento de sus facultades.

Reseña la Dirección en su escrito, que se han adelantado por parte de esa entidad las siguientes acciones:

- “1. Adelantó reunión con las instituciones el pasado 4 de febrero de 2013*
- 2. Convoco a la Unidad Nacional de Protección a una reunión con los indígenas para que se diera a conocer el avance frente al proceso de medidas de protección para el señor Juan Ascuntar y se tomaran las declaraciones de los demás delegados. La reunión se adelantó el 4 de febrero en las instalaciones de la Dirección.*
- 3. El día 7 de febrero, como consecuencia de una solicitud de la Defensoría acudimos a solicitar concepto a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio, sobre la pertinencia de una suspensión del registro o la revocatoria del mismo, concepto que no nos ha sido entregado y que esperábamos para adoptar decisiones en el marco de los que nos permite la ley.*
- 4. Se solicitó información mediante correo electrónico a la Unidad Nacional de Protección respuesta que no ha sido allegada a esta dependencia.*
- 5. La Dirección propició un acercamiento con el señor Lagos ante la Defensoría y la Procuraduría General de la Nación, sin resultados positivos relacionados*

con la renuncia y por ello acudimos a elevar la consulta antes señalada”.

Considera que como las imputaciones endosadas al señor Lagos se encuentran en etapa de investigación, por lo que no hay decisión de fondo, esa Dirección no puede aducir estas circunstancias para levantar el registro. Adicionalmente, observa que el señor Ascuntar en el año 2013 volvió a realizar elecciones y solicitó el registro ante la Dirección, lo cual no fue concedido por no cumplir con los requisitos de la Ley 89 de 1890, además porque el censo ha sido objetado y hasta que no se defina el mismo, el resultado de cualquier elección deslegitima el proceso.

2.3. Municipio de Túquerres

El señor Alcalde en su escrito del 27 de febrero de 2013 indicó que el actor no presenta una descripción ordenada de los acontecimientos y no podría manifestar si son o no realidad. Observa además, que el actor había presentado una tutela por los mismos hechos, con las mismas pretensiones que en ese momento iban dirigidas a que se revocara el acta de posesión del que resultó electo en ese entonces el señor Silvio Lagos. Este amparo fue negado en la sentencia del 10 de abril de 2012 del Tribunal Administrativo de Nariño.

Reitera lo señalado en la respuesta a la tutela antes mencionada, en la cual indica que la administración municipal se limitó a ejecutar los actos que la ley le permite como es ser testigo de buena fe de la persona que acreditó los requisitos legales para tomar posesión como Gobernador del Resguardo de Túquerres, es decir el señor Lagos.

En el mismo sentido, refiere que el señor Lagos el día 3 de enero de 2012 presentó los documentos idóneos que lo acreditaban como Gobernador electo del Cabildo de su comunidad, elección que hasta el momento no ha sido objeto de declaración de nulidad por ninguna autoridad. Por lo tanto, reitera que la administración fue testigo, de buena fe, de la posesión que hasta el momento de la presentación del escrito seguía vigente, ya que de conformidad con el derecho de autodeterminación y autogobierno, el señor Lagos fue electo en el mes de diciembre de 2011, por un periodo de dos años, el cual culminará el 31 de diciembre de 2013.

Aduce que el Consejo Mayor elevó un derecho de petición en el mes de enero de 2012 ante la administración en el que solicitaban la colaboración imparcial para superar el problema de la elección del Gobernador al interior de la comunidad indígena, al cual se le dio contestación a los miembros del Consejo señalando que este tipo de demandas e impugnaciones que se hagan por parte de los miembros de la comunidad en relación a procesos electorales internos, deben ser resueltos por las mismas autoridades y comunidades indígenas en el ámbito de su autonomía y acorde a sus normas y procedimientos propios, de conformidad con un concepto dado por el Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías.

Finalmente concluye que los conflictos internos de las comunidades indígenas, en lo que se refiere a procesos de elección, se deben resolver al interior de las mismas basándose en su regulación interna, y que igualmente en lo que respecta a la actuación administrativa frente a la autonomía de las comunidades indígenas, el Estado debe garantizar el aumento de la autonomía de estas comunidades interviniendo lo menos posible en sus asuntos internos.

2.4. Ministerio de Justicia y del Derecho

El jefe de la oficina de asesoría jurídica de este Ministerio indica que es improcedente la tutela por cuanto el asunto tiene relación con la expedición de una certificación que tenga registrados los nombres e identificación de las personas registradas como autoridades del Resguardo indígena de Túquerres. Indica que esta es una función asignada al Ministerio del Interior a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, dependencia que tiene como una de sus funciones la de llevar el registro de los censos de población de las comunidades indígenas.

Por lo anterior solicita que se le desvincule de la acción de tutela por cuanto el Ministerio de Justicia y del Derecho no ha violado ningún derecho fundamental del actor.

2.5. Comandante del Departamento de Policía de Nariño

La asesora jurídica del departamento de Policía de Nariño, señaló que las comunidades indígenas del departamento son un grupo vulnerable ante las amenazas terroristas de los grupos por fuera de la ley, y que estas comunidades tienen un marco normativo especial que tiene su origen en la Constitución Política para garantizar su supervivencia como colectividad.

Asegura no haber recibido a favor del actor solicitud de protección por parte de la autoridad competente, sin embargo, se adelantaron en 2011 diligencias encaminadas a proteger la integridad física al señor Silvio Antonio Lagos Tovar, Gobernador Indígena del municipio de Túquerres. Así, el Comandante de Policía menciona que le entregó un documento en el que se indicaba la disponibilidad que presta la Policía Nacional en ese municipio en relación a las revistas que se realizan a su trabajo y residencia.

Informa que se realizó un estudio técnico para determinar el grado de vulnerabilidad del Gobernador indígena, el señor Lagos, para dar a conocer las medidas que se debían tomar para sus desplazamientos y su rutina diaria. Señala que esa instrucción tiene plena disposición para garantizar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas asentados en su jurisdicción, que para el municipio de Túquerres están listos para cualquier requerimiento que sea necesario para acompañar a las autoridades competentes en sus actividades.

Indica que por mandato constitucional esa institución no tiene injerencia alguna dentro de las organizaciones indígenas en su toma de decisiones o directrices de

las mismas.

2.6. Ministerio del interior

Señala el jefe de la oficina de asesoría jurídica del Ministerio, que la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior es la dependencia que tiene conocimiento de este asunto, por tal motivo ese Ministerio se atiene a la respuesta dada por la directora de la dependencia antes mencionada.

2.7. Gobernador del Resguardo Indígena del municipio de Túquerres, señor Silvio Antonio Lagos Tovar

Señala el señor Silvio Antonio Lagos Tovar, que la comunidad que pertenece al Resguardo lo ha elegido de forma debida respetando lo señalado en el art. 3 de la ley 89 de 1890, el Decreto 1088 de 1993 y el art. 35 de la Ley 962 de 2005, por lo que considera que el proceso de su elección no ha vulnerado ningún derecho.

Considera que en la tutela instaurada por el señor Ascuntar Chaucanes plantea una serie de hechos que no son objeto de la acción, y que respecto de las denuncias que allí se plantean, de ser el caso, se deberían compulsar copias a las autoridades correspondientes.

Indica que lo que se pretende es dejar sin efectos su elección y nombramiento como Gobernador, lo cual ya fue resuelto a su favor por asuntos indígenas, en ese sentido el procedimiento de la tutela no es el adecuado para tratar esta discusión por cuanto las comunidades indígenas gozan de una autonomía especial para la elección de las autoridades propias.

Sostiene que el accionante falta a la verdad en relación con la supuesta apropiación de recursos de la I.P.S. Julian Carlosama, ya que esta entidad no hace cobro por evento sino por capacitación.

Finalmente, indica que su vida está en peligro por amenazas de los grupos armados, por lo que ha solicitado se le proteja su vida, y solicita que no se conceda la tutela por cuanto no hay vulneración de ningún derecho fundamental del actor.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

1. Fallo de primera instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, en Sentencia del 5 de marzo de 2013, resolvió *“denegar la acción de tutela formulada a nombre propio por el señor Juan Jerónimo Ascuntar Chaucanes contra la dirección de asuntos indígenas Rom y minorías del Ministerio del Interior y Municipio de Túquerres”* teniendo como base las siguientes consideraciones:

i. Aclara que el 10 de abril de 2012 el Tribunal Administrativo de Nariño negó

una tutela instaurada por el actor, el señor Juan Jerónimo Ascuntar Chaucanes contra el municipio de Túquerres y la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior. Sin embargo, encuentra que en esta nueva tutela se tiene como hecho generador la elección como Gobernador del Cabildo al accionante *“efectuado el 16 de diciembre de 2012 y la presunta negativa de las entidades accionadas en efectuar el respectivo registro e inscripción de dicha autoridad, lo cual descarta la existencia de una posible temeridad”*.

ii. Indica que la Ley 89 de 1890, capítulo II sobre la Organización de los Cabildos Indígenas en su art. 3º señala que: *“En todos los lugares en que se encuentre establecida una parcialidad de indígenas habrá un pequeño Cabildo nombrado por éstos conforme á sus costumbres. El período de duración de dicho Cabildo será de un año, de 1º. De Enero a 31 de Diciembre. Para tomar posesión de sus puestos no necesitan los miembros del Cabildo de otra formalidad que la de ser reconocidos por la parcialidad ante el Cabildo cesante y la presencia del Alcalde del Distrito.*

Exceptúense de esta disposición las parcialidades que estén regidas por un solo Cabildo, las que podrán continuar como se hallen establecidas.”

Señala que en sentencia T-979 de 2006 de la Corte Constitucional se lee que *“En virtud de lo previsto en el artículo 330 constitucional, y en razón de su determinante influencia en la conformación de los órganos de gobierno de la comunidad indígena, esta determinación corresponde únicamente a la misma comunidad, para lo cual resulta deseable que ésta desarrolle y fortalezca los mecanismos y procedimientos internos de resolución de conflictos, de tal modo que se minimice la posibilidad de situaciones no claramente definidas, como la que dio origen a la presente acción de tutela. Así las cosas, es claro que cualquier pronunciamiento del juez constitucional en este sentido supondría entonces una intromisión, violatoria de lo previsto en el artículo 330 de la Constitución Política.”*

“... ”

“... si al Estado y sus autoridades les corresponde promover y defender el derecho fundamental de las comunidades indígenas a gobernarse por autoridades propias, se entiende que a fortiori, les compete el deber de abstenerse de interferir de cualquier manera en la toma de las decisiones que en desarrollo de su autonomía corresponde adoptar a los integrantes de las comunidades indígenas. Siendo sin duda una de tales decisiones, e incluso una de las más importantes, la referente a la elección de las autoridades que de conformidad con sus propias tradiciones, usos y costumbres, habrán de gobernar a la comunidad indígena en cuestión, dentro del ámbito de sus competencias reconocidas por la Constitución de 1991.”

Sostiene que en la copia del acta No. 028 del 3 de diciembre de 2011, adoptada por el municipio de Túquerres se evidencia que la comunidad Indígena de Túquerres y la Asociación de Autoridades Indígenas de los Pastos, en el marco del contrato interadministrativo No. 31 de 2011, se congregaron con el fin de *“aprobar y adoptar el reglamento eleccionario en el marco de la construcción*

del reglamento interno para la elección de autoridades indígenas”, el cual en su numeral 5 indica que “ ... siga por dos años el Gobernador actual el señor Silvio Lagos, hasta el 31 de diciembre de 2013 y después siga la cuadratura que le corresponde”. (fl. 174)

Adicionalmente en la resolución No.001 del 8 de diciembre de 2011 *“Por medio de la cual se establece la fecha y parámetros para la escogencia del Gobernador y demás integrantes de la autoridad propia del gran territorio indígena de Túquerres, de acuerdo a lo establecido en la ley interna o reglamento propio”,* el señor Lagos como Gobernador del Cabildo de Túquerres en la parte considerativa indicó que acorde a lo establecido en la Ley 89 de 1890 en su título II art. 3º, quien convoca a elecciones es el Cabildo saliente, el cual también da posesión en presencia del Alcalde del municipio, por lo que se prohibió que personas ajenas a la autoridad propia convoquen a elecciones o reuniones, de manera que si se da este caso se declararan nulas e ilegales careciendo de toda validez jurídica frente a la comunidad y entidades del Estado.

Señala que por lo anterior el señor Lagos fue electo y designado como Gobernador del Resguardo indígena de Túquerres tomando posesión el 3 de enero de 2012 siendo corroborado por la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior.

iii. Observa que el actor mediante oficios que envió a diferentes autoridades y con fundamento en el acta No. 001 del 25 de noviembre de 2012 *“mediante la cual convocan a elecciones de autoridades propias para la vigencia 2013”* invitó al acto de elección del 16 de diciembre de 2012. Ese día algunos de los participantes pertenecientes a la comunidad indígena decidieron nombrarlo Gobernador para el 2013, siendo esta su inconformidad al no ser registrado e inscrito como tal.

Considera el juez que no se pueden desconocer los principios constitucionales que demarcan la jurisdicción indígena, en el art. 246 Superior se indica que es al interior de la autoridad del Cabildo representado en la comunidad donde deben plantearse y resolverse las situaciones que en la tutela se debaten y la determinación que el señor Lagos fuera Gobernador en la vigencia 2012-2013 del Resguardo indígena de Túquerres fue tomada en consenso por la comunidad indígena, por lo tanto la tutela no es el mecanismo adecuado para determinar si el acto de elección del accionante para el año 2013 es válido o no.

De igual forma señala que la actuación del señor Ascuntar de hacerse elegir por una minoría aceptada por él mismo dentro de un proceso que no contó con el consenso de todos los miembros del Resguardo Indígena de Túquerres pese a estar vigente el registro, inscripción y posesión de otras autoridades de dicho Resguardo para el periodo 2012-2013; conlleva a determinar que la situación planteada se torna litigiosa y debe ser resuelta por la misma comunidad. Por otro lado, si lo que pretende es que se ataque la validez del acto administrativo en el cual se autorizó el registro del señor Lagos como Gobernador por parte de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, el

actor debe acudir a las acciones judiciales pertinentes que contempla la ley para sean promovidas ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, inclusive puede allí, según el juez de instancia, solicitar la medida cautelar de suspensión provisional de los actos que considera vulnera sus derechos (art. 230 Núm. 3º Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)

iv. Indica que en el punto anterior hay la posibilidad de solucionar el conflicto con la participación de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior en concordancia con la comunidad indígena sujetándose a sus reglamentos internos en donde tampoco puede inmiscuirse el juez de tutela.

v. Sostiene que en cuanto a la situación de inseguridad que señala el actor, el departamento de policía de Nariño está en disposición de adelantar lo necesario para garantizar el respeto a los derechos de los pueblos indígenas; pero que no ha recibido solicitud para esta protección por lo que él debe formular esta petición para que la entidad competente realice el estudio correspondiente para así determinar si hay lugar para tomar estas medidas o no.

vi. Concluye que con base en lo expuesto no es posible acceder a las pretensiones del actor para el caso en concreto por lo cual la tutela es denegada.

2. Objeto de la impugnación

En escrito del 11 de marzo de 2013, se impugnó el fallo proferido por El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, en sentencia del 5 de marzo de 2013, aduciendo las siguientes razones:

i. Considera que los hechos narrados son sobre vulneraciones que se han presentado en el Resguardo desde hace 14 años en perjuicio de la verdadera comunidad originaria del Resguardo de Túquerres, a la cual el actor afirma representar en calidad de Gobernador Indígena.

ii. Sostiene que el juez de primera instancia no registro responsablemente los hechos allí plasmados dándole validez a las razones y decisiones del señor Lagos.

iii. Indica que la población indígena reconocida por el Estado es de 1290 personas y que al señor Lagos lo eligieron aproximadamente 25.000 personas que no son indígenas pero que son parte del censo elaborado internamente por el señor Lagos con un fin de conveniencia electoral y así poder perpetuarse en el poder.

iv. Aduce que ha puesto en conocimiento de la problemática a la Dirección de Asuntos Indígenas la cual afirma que esta situación debe ser solucionada internamente, lo cual considera que en parte es cierto, ya que la Dirección tiene facultades y funciones que le permiten participar en la solución del problema, pero ha permitido que esta situación continúe al realizar, en este caso, el registro e inscripción del señor Lagos dándole vigencia a esa elección ilegítima. Indica que esta Dirección puede contribuir a la solución de estos problemas

absteniéndose de registrar e inscribir a un gobernante cuando exista conflicto en la elección.

v. Señala nuevamente en el escrito lo denunciado en la tutela con relación a todo lo ocurrido en estos 14 años y especialmente las actuaciones del señor Lagos.

vi. Observa que los motivos por los cuales se promovió la tutela fueron: a) Que el juez de tutela revoque o suspenda el acto de registro e inscripción del señor Lagos como Gobernador por ser violatorio de los derechos fundamentales colectivos a la identidad étnica y cultural, al autogobierno, a la titularidad del derecho como comunidad indígena y por ende de la legitimidad eleccionaria de la población indígena que comprende 1290 indios, así mismo porque el acto de registro del señor Lagos viola flagrantemente la ley 89 de 1890, los usos y costumbres del pueblo de los pastos, y el reglamento interno por violar el periodo de un año para el cargo de Gobernador que estipula la ley antes mencionada. b) Que se verifique el censo poblacional de la comunidad legítima por parte de las entidades del Estado que sean invitadas para tal caso al igual que verificar a jurisdicción del Resguardo. c) Que se proceda tras este censo a registrar al Gobernador indígena elegido por la comunidad legítima y legal del Resguardo.

vii. Precisa que el juez de primera instancia no se pronunció de fondo con relación al caso ocasionando que la problemática siga intacta y con ello se sigan vulnerando los derechos fundamentales colectivos de la comunidad a la cual representa el actor.

3. Decisión de segunda instancia

La Corte Suprema de Justicia, en Sentencia del 8 de mayo de 2013, resolvió confirmar el fallo “*proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, dentro de la acción de tutela instaurada por Juan Jerónimo Ascuntar Chaucanes contra la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior y de Justicia y el Municipio de Túquerres*”. Para fundamentar esta decisión expuso los siguientes argumentos:

i. Sostiene que las pretensiones del actor se dirigen a que se ordene revocar o suspender el acto o registro del señor Lagos como Gobernador, adicionalmente que las entidades competentes revisen y verifiquen el censo poblacional de la comunidad y finalmente que se registre al accionante como Gobernador Indígena por haber sido elegido por la comunidad legítima de la cual hace parte.

ii. Indica el Juez que “*existe otro medio judicial para pretender lo solicitado en la acción de amparo*”, y que además lo solicitado por el actor no es competencia del juez de tutela ya que no puede apropiarse de las funciones que le corresponde a otras autoridades, ya que el accionante puede acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En dicha jurisdicción puede señalar su inconformidad con relación al acto de registro del actual Gobernador, el cual se presume legal, lo cual involucra un conflicto de naturaleza jurídica. En dicha actuación podría pedir la suspensión provisional del acto administrativo que,

según el actor, vulnera sus derechos. Por lo tanto, este es el mecanismo eficaz e idóneo para proteger sus derechos, por cuanto estos pronunciamientos se obtienen por medio de las acciones naturales que no se pueden suplantar, con lo cual se hace evidente que esta acción no puede prosperar.

iii. En el mismo sentido, el juez constitucional no puede atribuirse funciones otorgadas por ley a otras autoridades y registrar al accionante como nuevo Gobernador, sobre todo cuando existe un “*registro vigente realizado por la autoridad competente*”, en el cual la comunidad, que goza de presunción de legitimidad, realizó una elección en la cual fue elegido el señor Lagos; elección y registro que solo puede ser desvirtuado por la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

iv. Afirma, en relación al censo, que este “*es un proceso que le corresponde adelantar a la propia comunidad, solicitando el acompañamiento de las entidades obligadas a verificar dicho proceso.*”

v. Aclara que el juez constitucional no dirime este conflicto electoral existente por cuanto esto hace parte de los asuntos internos de la comunidad indígena. A este respecto, recuerda que estas comunidades gozan de autonomía y deciden acorde a sus propios reglamentos internos.

vi. Finalmente asegura que el accionante no demostró que existiera un perjuicio irremediable, “*es decir cierto, inminente, grave y de urgente atención, que no se pueda retrotraer a través de los mecanismos ordinarios de defensa y que amerite la intervención del juez constitucional*”, ya que esta situación se viene presentando, según lo denunciado por el actor, desde hace 14 años.

III. PRUEBAS ALLEGADAS AL PROCESO

1. Pruebas que obran dentro del expediente de tutela

1.1 El señor Juan Jerónimo Ascuntar Chaucanes allegó al proceso las siguientes pruebas:

- Copia de solicitud de registro de autoridades propias del Resguardo de Túquerres al Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías. (Cuaderno 1, folio 17)
- Copia acta 001 de noviembre 25 de 2012, convocatoria. (Cuaderno 1, folios 18-21)
- Copia de cartas de invitación a varias autoridades locales y nacionales a la elección de autoridades propias para el día 16 de diciembre de 2012. (Cuaderno 1, folios 21-28)
- Copia de cuña radial con la invitación para la elección de autoridades del 16 de diciembre de 2012. (Cuaderno 1, folio 29)
- Copia de invitación a la elección y temas a tratar en la Asamblea del 16 de diciembre de 2012. (Cuaderno 1, folios 30-31)

- Copia acta 002 de diciembre 16 de 2012, elección de autoridades con el registro de asistencia. (Cuaderno 1, folios 32-52)
- Copia acta 003 de enero 13 de 2013 y video, posesión. (Cuaderno 1, folios 53-56)
- Copia invitación a autoridades al acto sagrado de posesión de las autoridades indígenas propias para la vigencia de 2013 y la respectiva cuña radial. (Cuaderno 1, folios 57-59)
- Copia Preámbulo, Consejo Mayor, Resguardo Indígena de Túquerres. (Cuaderno 1, folio 60)
- Copia del acta de reunión del 30 de noviembre de 2006. (Cuaderno 1, folios 61-62)
- Copia de la certificación de la Asociación Shaquiñan, de que el Consejo Mayor del Resguardo Indígena de Túquerres hace parte de la Asociación de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales del Nudo de los Pastos. (Cuaderno 1, folio 63)
- Copia certificaciones del Alcalde de Túquerres al señor Segundo Virgilio Rodríguez como Presidente del Consejo Mayor del Resguardo de Túquerres, dadas en enero de 2005 y octubre del 2011. (Cuaderno 1, folios 64-65)
- Copia fallo en primera instancia de la Procuraduría General de la Nación del 9 de mayo de 2007 con radicación No. 085-11646. (Cuaderno 1, folios 66-69)
- Copia fallo revocatorio de la primera instancia de la Procuraduría General de la Nación del 9 de mayo de 2007, con fecha del 23 de octubre de 2007, radicación No. 085-11646-05. (Cuaderno 1, folios 70-73)
- Copia de introducción, presentación y elección de asuntos indígenas. (Cuaderno 1, folios 74-76)
- Copia derecho de petición del 20 de abril de 2012. (Cuaderno 1, folios 77-79)
- Copia denuncias del Senador Efren Felix Tarapues al Vicepresidente de la República, el Procurador General de la Nación y al Fiscal General de la Nación de la época, con fecha del 24 de noviembre de 2004. (Cuaderno 1, folios 80-82)
- Copia derecho de petición del 22 de agosto de 2005. (Cuaderno 1, folio 83)
- Copia misiva a la directora de Etnias, del 22 de agosto de 2005. (Cuaderno 1, folio 84)
- Copia derecho de petición del 25 de octubre de 2006. (Cuaderno 1, folios 85-86)
- Copia denuncia penal del actor ante para el Fiscal General de la Nación, de enero 7 de 2013. (Cuaderno 1, folios 87-91)
- Manuscrito al Juez de tutela del actor en rechazo a una actuación del Ministerio del Interior. (Cuaderno 1, folio 92)
- Copia Acta, anexo 1 del 21 de enero de 2013, Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías. (Cuaderno 1, folios 93-96)
- Copia Acta, anexo 1 del 22 y 23 de enero de 2013, Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías. (Cuaderno 1, folios 97-109)

1.2. El municipio de Túquerres allegó las siguientes pruebas:

- Copia respuesta al derecho de petición del Consejo Mayor del Cabildo de Túquerres en relación a la posición del Gobernador Indígena del Cabildo de Túquerres. (Cuaderno 1, folios 168-169)
- Copia contrato interadministrativo No. 37 de 2011. (Cuaderno 1, folios 173-175)

- Copia resolución No. 001 del 8 de diciembre de 2011. (Cuaderno 1, folios 177-180)
- Copia resolución No. 002 del 18 de diciembre de 2011. (Cuaderno 1, folios 181-183)
- Copia resolución No. 003 del 18 de diciembre de 2011. (Cuaderno 1, folios 184-185)
- Copia resolución No. 004 del 30 de diciembre de 2011. (Cuaderno 1, folios 186-192)
- Copia acta de posición de las autoridades del Resguardo de Túquerres. (Cuaderno 1, folios 193-197)
- Copia constancia de la Coordinadora del Grupo de Investigación y Registro de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior en relación con la elección del señor Lagos como Gobernador del Cabildo Indígena del Resguardo de Túquerres. (Cuaderno 1, folio 199)
- Copia de la sentencia del Tribunal Administrativo de Nariño, Sala Sexta de Decisión del 10 de abril de 2012. (Cuaderno 1, folios 200-215)

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

La Sala encuentra que el problema jurídico que debe solucionar en la presente oportunidad es si existe vulneración de los derechos fundamentales a la autonomía, a la autodeterminación, a la jurisdicción especial indígena, al gobierno propio, a la identidad e integridad étnica y cultural, al territorio colectivo, al debido proceso, de la comunidad indígena y Resguardo de Túquerres, por los hechos que constan en el expediente relativos a la continuidad desde hace 14 años como Gobernador de esa comunidad del señor Silvio Lagos, y simultáneamente al desconocimiento de la elección del actor como Gobernador Indígena del Resguardo de Túquerres para la vigencia del año 2013, dados los serios cuestionamientos que se presentan en relación con el autocenso indígena, lo que lleva a preguntarse a la Sala si ha existido una modificación fraudulenta de los mismos por parte del líder reelegido, si se han incluido personas no indígenas para ocultar la voluntad mayoritaria del pueblo originario, si ha habido lugar a una modificación irregular del Reglamento Interno del Resguardo para favorecer la reelección del señor Silvio Lagos, y si la última reelección del líder indígena Silvio Lagos debe ser anulada.

Para solucionar este complejo problema jurídico, la Sala se referirá a los diferentes componentes constitucionales relativos a la protección de los derechos de los pueblos indígenas: (i) a la legitimidad por activa de las comunidades

indígenas y sus miembros como sujetos de derechos fundamentales; (ii) a los derechos fundamentales a la diversidad étnica y cultural, la autodeterminación, el autogobierno, la jurisdicción especial indígena y el fuero indígena; (iv) al bloque de constitucionalidad que protege a las comunidades indígenas; (v) para finalmente entrar a adelantar el análisis constitucional de caso en concreto planteado por el señor Juan Jerónimo Ascuntar Chaucanes y decidir de fondo en el estudio de la presente acción de tutela.

3. Las comunidades indígenas como sujetos de derechos fundamentales y su legitimación por activa en los casos en los que reclaman la protección de sus derechos fundamentales mediante acción de tutela.

La jurisprudencia de la Corte ha señalado que las comunidades indígenas tienen no solo la posibilidad de reclamar sus derechos fundamentales en forma colectiva cuando éstos se hayan visto vulnerados, sino que los dirigentes que son miembros de la misma comunidad pueden instaurar igualmente la acción de tutela para solicitar por ese medio la protección de los derechos de la comunidad que consideren les están siendo desconocidos o amenazados. En el mismo sentido, la Corte ha establecido que este tipo de acción puede ser interpuesta igualmente por las organizaciones que han sido creadas para defender los derechos de las minorías indígenas y la Defensoría del Pueblo.³

Así, este Tribunal ha reconocido a las comunidades indígenas como sujetos colectivos autónomos que se diferencian de sus miembros individuales para ejercer y exigir por parte de las autoridades correspondientes el ejercicio pleno y el goce efectivo de sus derechos fundamentales colectivos. Este reconocimiento como sujetos de derechos ha llevado en la práctica a que las comunidades indígenas ejerzan los derechos constitucionales que les corresponden a estos grupos étnicos, de conformidad con lo consagrado en el artículo 7 de la Constitución Política colombiana que consagra que “*El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.*”⁴

Este reconocimiento dado a las comunidades indígenas como sujetos de derechos autónomos e independientes con personería jurídica, los hace diferenciables “*de los miembros individuales que la conforman*” con lo cual adquieren “*una connotación cultural global y de conjunto, alternativa y diferenciable de la cultura hegemónica occidental de las mayorías, cultura de grupo que es transferida a los individuos que hacen parte de dichas comunidades*”⁵. Este reconocimiento es derivado de los principios constitucionales de democracia, pluralismo, respeto y protección a la diversidad étnica y cultural, con lo cual estas colectividades adquieren el estatus político para ejercer, reclamar y beneficiarse de los derechos que le son propios a la comunidad.

Así mismo, los derechos fundamentales de las comunidades que se sospeche han sido violentados, pueden ser exigidos por los dirigentes o individuos que hacen parte de las mismas como miembros de dichas comunidades, los cuales se

³ Ver Sentencia T-049 de 2013

⁴ Ver Sentencias T-379 de 2011 y T-049 de 2013

⁵ Sentencia T-049 de 2013

encuentran legitimados por activa para realizar este tipo de acciones, al igual que por “*las organizaciones creadas para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas⁶ y la Defensoría del Pueblo⁷”*.⁸

En síntesis, para las comunidades indígenas cobra vigencia la legitimidad por activa cuando se evidencia la vulneración de los derechos fundamentales del grupo, con el fin de solicitar mediante la acción de tutela, que le sean protegidos por parte del juez constitucional estos derechos. Así las cosas, la acción de tutela puede ser presentada (i) de manera colectiva o (ii) de forma individual por parte de la Defensoría del Pueblo, las organizaciones que defienden los derechos de los grupos indígenas, y los dirigentes o miembros individuales de esas colectividades.

4. La diversidad étnica y cultural, la autodeterminación, el autogobierno, la jurisdicción y el fuero indígena. Reiteración de jurisprudencia.

4.1 En relación con la *protección del derecho a la diversidad étnica y cultural* la Constitución Política consagra el respeto a la multiplicidad de estilos de vida, reconociendo el pluralismo y las garantías a la diversidad étnica y cultural. De esta manera, la Carta Política de 1991 cambió el modelo de asimilación e integración de las comunidades indígenas por el de un modelo de Estado pluralista y participativo, de reconocimiento del otro, en el que se le dan nuevos derechos a las minorías tradicionales con los cuales puedan sobrevivir con sus costumbres; y además crezcan y se desarrollen con base en sus valores étnicos y culturales⁹.

De esta forma, las comunidades indígenas se convirtieron en sujeto de derechos fundamentales a nivel constitucional de carácter especial porque: “(i) *en Colombia existen diversidad de culturas e identidades étnicas; (ii) que todas son merecedoras de un mismo trato y respeto; (iii) todas constitutivas de la identidad general del país y (iv) titulares –en igualdad de condiciones– del derecho a reproducirse y a perpetuarse en el territorio con el paso del tiempo, acorde con la Constitución del 91*”¹⁰.

Esta diversidad reconocida por la Carta se convierte en un principio constitucional del que se deriva el derecho fundamental a la identidad étnica y cultural el cual se define como “*la facultad de todo grupo indígena y de sus miembros, a formar parte de un determinado patrimonio cultural tangible o intangible y de no ser forzado a pertenecer a uno diferente o a ser asimilado por uno distinto*”¹¹. Esta identidad es dinámica ya que se da ante los escenarios de discusiones y avances, que se van dando dentro de la misma comunidad, al igual que por la influencia de otros grupos étnicos y otras culturas, por lo tanto, es un derecho que garantiza la adopción de elementos nuevos en su cultura, pero con la certeza que estos

⁶ Sentencias T-652 de 1998, SU-383 de 2003, T-382 de 2006, T-880 de 2006, entre otras.

⁷ Sentencia T-652 de 1998.

⁸ Sentencia T-379 de 2011.

⁹ Ver Sentencias C-208 de 2007, T-371 de 2013, T-652 de 2013.

¹⁰ Sentencia T-973 de 2009

¹¹ Sentencia T-973 de 2009

cambios en sus tradiciones sean por decisión voluntaria, libre e informada por parte del propio grupo indígena.

De esta forma, los derechos fundamentales de la comunidad indígena se entienden como un desarrollo del principio de diversidad étnica y cultural. Para proteger esta diversidad, el Estado reconoce a estas comunidades no solo las prerrogativas que están garantizadas a todos los colombianos sino que también les confiere a estas comunidades derechos como entidades colectivas. En este sentido, los derechos fundamentales, reconocidos a los miembros de las comunidades indígenas, son los mismos que se le brindan a los demás ciudadanos del país, pero además, la comunidad indígena en sí, tiene ciertos derechos fundamentales como la entidad colectiva, por lo cual el principio de diversidad étnica y cultural que busca: *“(i) amparar colectivamente a las comunidades tradicionales que no continúan la forma de vida de la sociedad mayoritaria, para que puedan desarrollarse conforme con su propia cultura y costumbres tradicionales; y (ii) proteger a los miembros de la comunidad como sujetos, dentro y fuera de su territorio, de acuerdo con su propia cosmovisión”*¹².

Los reconocimientos constitucionales a las comunidades indígenas se fundamentan en diferentes normas de orden Superior, tales como el Preámbulo y el artículo 1º, y muy especialmente en los artículos 7º y 70 de la Constitución Política: (i) El artículo 7º CP consagra el derecho fundamental a la diversidad étnica y cultural, de manera que el reconocimiento y protección¹³ de la diversidad étnica y cultural de la Nación constituye como uno de los principios fundantes del Estado, y la Constitución le atribuye a la cultura en sus diferentes manifestaciones, la condición de pilar de la nacionalidad¹⁴. (ii) El artículo 70 CP determina el derecho a la igual dignidad de todas las culturas que conviven en el país. De estos derechos se derivan los derechos a la supervivencia cultural, a la conservación de su hábitat natural, y a la autodeterminación por su propia cosmovisión religiosa. (iii) El artículo 8 CP establece el derecho a que se protejan las riquezas culturales y naturales de la Nación. (v) El artículo 11 CP consagra el derecho a la subsistencia en conexidad con la vida digna. (vi) En desarrollo del reconocimiento de los artículos 7 y 70 CP, el artículo 10 de la Carta acepta la oficialidad local de los dialectos y lenguas de las minorías étnicas y el artículo 68 CP, el derecho de estos grupos a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. (vii) El artículo 72 regula el derecho a que se proteja el patrimonio arqueológico de la Nación. (viii) Por su parte, los artículos 9, 286, 287, 329 y 330¹⁵ CP, establecen los derechos a que los territorios indígenas sean

¹² Ver Sentencias T-973 de 2009 y T-371 de 2013.

¹³ El artículo 7º superior reza los siguiente: “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.”.

¹⁴ Ver Sentencia C-208 de 2007.

¹⁵ **“Artículo 330.** De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.
2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.
3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.
4. Percibir y distribuir sus recursos.
5. Velar por la preservación de los recursos naturales.
6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.

entidades territoriales, con autonomía para la gestión de sus intereses y el derecho a autogobernarse por autoridades propias, esto es, los derechos a la autodeterminación y autogobierno de los pueblos indígenas. (x) Los artículos 171 y 176 CP consagran el derecho a una circunscripción especial para la elección de Senadores y Representantes, de manera que prevén la participación especial en el Congreso, de las comunidades indígenas, mediante la elección de dos senadores y de los representantes a la Cámara que determine la ley. (xi) El artículo 246 CP consagra los elementos de la jurisdicción especial indígena¹⁶, la cual le otorga a las autoridades de estas comunidades, la capacidad de ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su territorio, teniendo como base sus normas y procedimientos internos, los cuales no pueden ser contrarios a la Carta Política y la ley¹⁷. (xii) Igualmente de conformidad con el artículo 229 CP les asiste el derecho a acudir a la administración de justicia como colectivo. (xii) Los artículos 58, 63 y 329 CP consagran el derecho a la propiedad colectiva de los territorios o resguardos de estas comunidades, así como las características propias de estos territorios que son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Y finalmente (xiii) De conformidad con el Convenio 169 de la OIT y su interpretación sistemática con los artículos 40-2, 329 y 330 CP les asiste igualmente el derecho a la consulta previa respecto de decisiones de orden legal o administrativo que las afecten de manera directa.¹⁸

En relación con este último derecho, esta Corporación ha encontrado que el derecho a la identidad cultural de los pueblos tribales, tiene otra manifestación con el derecho que tienen a ser consultados en las decisiones que los afecten, el cual igualmente exige que se realice en estas comunidades una consulta previa (en los casos que establezca la Carta y la ley) realizando los procedimientos adecuados y con la participación de sus instituciones representativas. Esta consulta previa (art 330 Superior) se da en particular en situaciones relacionadas con la exploración y explotación de recursos naturales.¹⁹

De otra parte, este Tribunal ha evidenciado que los derechos de las comunidades indígenas, y el desarrollo de sus normas y costumbres puede ocasionar colisión o conflictos con otros principios y/o derechos del resto de la sociedad, la cual es mayoritaria en relación con estas comunidades étnicas, los cuales pueden tener rango de normas constitucionales, y que por lo tanto estas tensiones deben ser resueltas *“a partir de la ponderación como modo de argumentación constitucional, en la medida en que una incompatibilidad entre la autonomía, la integridad o la diversidad cultural y un derecho fundamental determinado es un conflicto entre normas constitucionales de igual jerarquía. Sin embargo, ha*

7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.

8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y

9. Las que les señalen la Constitución y la ley.

Parágrafo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades”.

¹⁶ Ver Sentencia T-973 de 2009

¹⁷ Ver sentencia T-371 de 2013

¹⁸ Ver Sentencias T-973 de 2009 y T-371 de 2013, entre otras.

¹⁹ Ver Sentencia T-973 de 2009

estimado que en abstracto los derechos de los pueblos indígenas gozan de una dimensión de peso mayor prima facie, en virtud del principio de maximización de la autonomía”²⁰.

Es de recabar en que el principio de diversidad étnica y cultural busca amparar a las comunidades indígenas de forma colectiva para que se desarrolle, conforme a su cultura y tradiciones, así como proteger a los miembros de estas etnias como sujetos de derechos dentro y fuera de su territorio acorde a su cosmovisión.

No obstante, la autonomía indígena y la diversidad étnica y cultural no son derechos absolutos sino que tienen límites, los cuales están dados por la propia Constitución al establecer unas condiciones para su ejercicio, ya que (i) Colombia es un Estado Unitario, con autonomía de sus entidades territoriales; (ii) la autonomía indígena se debe ejercer conforme a los usos y costumbres de cada comunidad pero teniendo muy claro que esto no puede ser contrario a la Constitución y la ley; y (iii) también existen límites en otros principios constitucionales como la dignidad humana, el pluralismo y la igualdad, y lo que resulte rechazable porque atente contra los bienes más preciados del hombre, tales como el derecho a la vida, la prohibición a la tortura y la esclavitud, la responsabilidad del individuo por sus propios actos y la legalidad del procedimiento de los delitos y sus penas. En este sentido, esta Corporación ha expresado que *“el derecho de las comunidades indígenas a mantener su singularidad cultural es un derecho que puede ser limitado, cuando en su ejercicio se afecte un principio constitucional de igual o mayor envergadura que la diversidad o un derecho individual de los miembros del grupo étnico respectivo o de un tercero involucrado”²¹*. La Corte ha considerado que es aventurado establecer reglas generales con relación al reconocimiento de la diversidad étnica, al ser cada conflicto un asunto particular de acuerdo a las culturas indígenas involucradas, aunque ha formulado algunas reglas generales de interpretación.²²

4.2 Protección de los derechos de los indígenas colombianos contemplados en Convenios y Tratados internacionales, y en normas legales.

4.2.1 Como ya se ha explicado en la jurisprudencia de la Corte, los grupos indígenas, que hacen parte de las minorías étnicas de Colombia, tienen un trato especial por parte de la Constitución, la ley y mecanismos de orden internacional, y hacen parte del pluralismo de esta sociedad, y se ha de respetar sus creencias, costumbres, tradiciones y, por supuesto, su derecho indígena.

A nivel Internacional, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales No.169 de

²⁰ Ibidem. La jurisprudencia constitucional ha señalado que el principio de la maximización de la autonomía de las comunidades indígenas, *“solo son admisibles las restricciones a la autonomía de las comunidades indígenas, cuando estas (i) sean necesarias para salvaguardar un interés de mayor jerarquía; y (ii) sean las menos gravosas, frente a cualquier medida alternativa, para la autonomía de las comunidades étnicas. La evaluación sobre la jerarquía de los intereses en juego y la inexistencia de medidas menos gravosas, debe llevarse a cabo teniendo en cuenta las particularidades de cada comunidad”*. (Sentencia T-903 de 2009)

²¹ Sentencia T-973 de 2009

²² Consultar la Sentencia T-973 de 2009.

junio de 1989 en el que se consagra *el respeto de las culturas, formas de vida, tradiciones, costumbres propias, y reconocimiento de la autonomía de las comunidades étnicas*²³, en el mismo se señala la participación que debe tener el Gobierno para proteger y promover los derechos de la minoría indígena colombiana, que no sean discriminados, se les respete sus derechos humanos y libertades fundamentales, su derecho a la consulta previa de las medidas que los afecten a nivel legislativo o administrativo, su derecho a decidir sus prioridades, mejorar sus condiciones de vida en todos los ámbitos; lo anterior está consagrado en los primeros 7 artículos del Convenio. En el mismo Convenio hay un anexo que consagra el derecho a la libre autodeterminación de los aborígenes, en el cual se consagra:

“Artículo 3: Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

*Artículo 4: Los pueblos indígenas, **en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales**, así como a disponer de los Medios para financiar sus funciones autónomas.*

*Artículo 5: **Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales**, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.”* (Negrillas fuera de texto)

Estos artículos fueron ratificados en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General mediante Resolución 61/295 de 2007.

Este Tribunal ha establecido que hacen parte del bloque de constitucionalidad, de conformidad con el artículo 93 Superior, los convenios 107 y 169 de la OIT, al igual que la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, en los cuales, como ya se ha señalado, se hace referencia a la protección especial que tienen los grupos indígenas por parte del Estado y a la libre autodeterminación, autonomía y autogobierno que tienen estos grupos, y se ha puesto de relieve lo referente al autogobierno, a la determinación autónoma de sus asuntos internos y su derecho a tener sus propias instituciones políticas y a elegir y tener sus propios gobernantes, así como a participar como indígenas y miembros auténticos de la comunidad en la vida política del grupo al que pertenecen.²⁴

4.2.2 En cuanto a las normas legales que buscan la protección de las minorías Indígenas del país, existen leyes y decretos que tienen relación con la protección de los derechos de los Indígenas, estos son entre otros: la Ley 89 de 1890, el Decreto 1088 de 1993, la Ley 962 de 2005 y la Ley 21 de 1991, esta última es la que aprueba el Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, como se reseñó en el apartado anterior sobre tratados internacionales.

²³ Sentencia T-652 de 2013

²⁴ Ver Sentencia T-652 de 2013

Para lo relevante al tema que nos ocupa, es de mencionar que el artículo 3º de la Ley 89 de 1890 señala que: *“En todos los lugares en que se encuentre establecida una parcialidad de indígenas habrá un pequeño Cabildo nombrado por éstos conforme a sus costumbres. El período de duración de dicho Cabildo será de un año, de 1º. De Enero a 31 de Diciembre. Para tomar posesión de sus puestos no necesitan los miembros del Cabildo otra formalidad que la de ser reconocidos por la parcialidad ante el Cabildo cesante y la presencia del Alcalde del Distrito. Exceptúense de esta disposición las parcialidades que estén regidas por un solo Cabildo, las que podrán continuar como se hallen establecidas.”*

Por su parte el Decreto 1088 de 1993 consagra todo lo relacionado con los Cabildos y/o las autoridades tradicionales indígenas de cada territorio que gobiernen las cuales pueden conformar asociaciones acorde al decreto, su naturaleza jurídica en la que se señala que son entidades de Derecho Público de carácter especial con autonomía administrativa y su objeto es el desarrollo integral de las mismas (arts. 1, 2, y 3). En el art. 4 se habla de la autonomía de los mismos. En el título II se hace mención de la Constitución y estatutos de las asociaciones antes mencionadas (arts. 5 y 6), y en los artículos 9, 11 y 12 se tratan los temas de: Asamblea, Registro de la Asociación y los requisitos para la solicitud de registro.²⁵

²⁵ **Decreto 1088 de 1993: Título I: Aplicabilidad, Naturaleza y Objeto.**

Artículo 1º.- Aplicabilidad. Los Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas, en representación de sus respectivos territorios indígenas, podrán conformar asociaciones de conformidad con el presente Decreto.

Artículo 2º.- Naturaleza Jurídica. Las asociaciones de que trata el presente Decreto, son entidades de Derecho Público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa.

Artículo 3º.- Objeto. Las asociaciones que regula este Decreto, tienen por objeto, el desarrollo integral de las Comunidades Indígenas.

Para el cumplimiento de su objeto podrán desarrollar las siguientes acciones:

a) Adelantar actividades de carácter industrial y comercial, bien sea en forma directa, o mediante convenios celebrados con personas naturales o jurídicas;

b) Fomentar en sus comunidades proyectos de salud, educación y vivienda en coordinación con las respectivas autoridades nacionales, regionales o locales y con sujeción a las normas legales pertinentes.

Artículo 4º.- Autonomía. La autonomía de los Cabildos o Autoridades Tradicionales Indígenas no se compromete por el hecho de pertenecer a una asociación.

Título II: Constitución y Estatutos.

Artículo 5º.- Constitución. La constitución de las asociaciones de que trata este Decreto o la vinculación a las mismas, se hará con la manifestación escrita del Cabildo o Autoridad Tradicional Indígena, previo concepto favorable de los miembros de la comunidad de conformidad con sus usos y costumbres.

Artículo 6º.- Contenido de los Estatutos. Toda asociación de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas deberá regirse por los estatutos que contengan por lo menos los siguientes puntos:

a. Nombre y domicilio;

b. Ámbito territorial en que desarrollan sus actividades;

c. Los Cabildos y/o Autoridades Tradicionales que la conforman;

d. Funciones que constituyen su objeto y tiempo de duración;

e. Aportes de los asociados, patrimonio y reglas para su conformación y administración,

f. Órganos de dirección, vigilancia, representación legal, control y régimen interno;

g. Normas relativas a la solución de conflictos que ocurran entre los asociados;

h. Normas relativas a la reforma de los estatutos, retiro de los asociados, disolución, liquidación de la entidad y disposición del remanente.

Título IV: Disposiciones varias.

Artículo 9º.- Asamblea. La máxima autoridad de las asociaciones que regula este Decreto, será una asamblea cuya conformación y funciones será establecida por los estatutos que adopte la asociación.

Artículo 11º.- Registro de la Asociación. [Modificado por el art. 35, Ley 962 de 2005](#). Una vez conformada la asociación, deberá registrarse en la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, para que pueda empezar a desarrollar sus actividades.

Parágrafo.- Para efecto de coordinación con las entidades territoriales, la Dirección General de Asuntos Indígenas deberá informar a las respectivas autoridades locales o regionales sobre el registro de las asociaciones de que trata el presente Decreto.

El artículo 35 de la Ley 962 de 2005 modificó tres artículos del Decreto 1088 de 1993 con el fin que simplificar el trámite de registro de las Asociaciones de Cabildos y/o autoridades tradicionales Indígenas.

A continuación la Sala realizará una reseña respecto del tema de los derechos a la autonomía política, el autogobierno y jurisdicción especial de los pueblos indígenas.

4.3 Autodeterminación, autonomía, autogobierno y jurisdicción especial de los pueblos indígenas.

4.3.1 El *derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas* que incluye la *autonomía política y el autogobierno* de estas comunidades. La autonomía de las comunidades indígenas se reconoce en nuestra Constitución Política desde su expedición (art. 330 CP), pero ésta debe practicarse de conformidad con los usos y costumbres de la comunidad y no ser contraria ni a la Constitución, ni a la Ley. La jurisprudencia constitucional ha entendido la *autonomía* como el derecho que tienen a decidir por sí mismas los asuntos y aspiraciones inherentes a su comunidad, en los ámbitos material, cultural, espiritual, político y jurídico, de acuerdo con sus referentes culturales propios y a su cosmovisión, de conformidad con la pluralidad y la diversidad, pero conforme con el marco constitucional y legal del Estado constitucional y democrático de Derecho²⁶, toda vez que el pluralismo y la diversidad étnica y cultural (i) no pueden ser ajenos ni contrarios a la unidad nacional, ni a los valores constitucionalmente superiores; y (ii) por el contrario, constituye el presupuesto analítico y normativo *sine qua non* para que pueda garantizarse la tolerancia, la pluralidad y la diversidad, al constituir un marco normativo mínimo que fija los valores, principios y derechos esenciales sin los cuales no puede existir el reconocimiento y la garantía y respeto de la diferencia.

Para lo que concierne al estudio de este caso, es de resaltar que la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que al tener en cuenta la *autonomía política* “...***las decisiones tomadas por un pueblo indígena dentro de un proceso de elección deben ser respetadas por la autoridad administrativa, ya que esta tiene restringido su campo de acción, puesto que su función es la de presenciar el trámite de posesión de las autoridades tradicionales de una comunidad. Por otra parte, es importante aclarar que aunque la norma establece que el alcalde***

Artículo 12°.- Requisitos. [Modificado por el art. 35, Ley 962 de 2005.](#) La solicitud de registro deberá contener los siguientes documentos:

- a. Una (1) copia del acta de conformación de la asociación, suscrita por los Cabildos o Autoridades Tradicionales Indígenas que la integran;
- b. Una (1) copia del acta de posesión de los Cabildos o Autoridades Tradicionales Indígenas que hacen parte de la asociación;
- c. Un (1) ejemplar de los estatutos y su respectiva aprobación;
- d. Actas de las reuniones de la respectiva comunidad indígena, donde se aprobó el ingreso del Cabildo o Autoridad Tradicional Indígena a la asociación.

Parágrafo.- Además del acta de posesión de las Autoridades Tradicionales Indígenas ante el respectivo Alcalde, conforme a la Ley 89 de 1890, deberán presentar los peticionarios certificación expedida por la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, en la que conste su calidad de Autoridad Tradicional Indígena y el territorio donde ejerce su jurisdicción.

²⁶ Ver Sentencia 973 de 2009.

debe estar presente en la posesión de las autoridades tradicionales, la ausencia de este no torna inválida la elección realizada, puesto que **la decisión autónoma de la comunidad “debe ser respetada por la autoridad administrativa, siendo esta solamente un veedor”**. Es así que con el objeto de proteger que los pueblos indígenas conserven sus tradiciones, usos, y costumbres, **el Estado, a través de sus instituciones, debe abstenerse de interferir en la toma de las decisiones que en desarrollo de su autonomía corresponde adoptar a los miembros de una comunidad**”²⁷.

El derecho a la autodeterminación de las comunidades indígenas es de vital importancia para que se preserve su tradición y cultura, ya que es una forma de supervivencia étnica y comunitaria, de manera que requieren que el Estado, y las medidas que se tomen en relación con estos grupos étnicos, les permita garantizar sus derechos. Por lo tanto, la Nación tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para que estos pueblos indígenas y tribales asuman el control de sus instituciones, y darles los instrumentos para que se fortalezca su identidad, de forma que estas comunidades puedan tomar las decisiones relacionadas con su autonomía política sin la interferencia indebida de terceros. Por lo indicado anteriormente, una injerencia de las autoridades del Estado, en alguno de los eventos políticos como *actos de convocatoria, elección o posesión de las autoridades tradicionales indígenas*, puede reducir los derechos a la autonomía política y autogobierno de la comunidad comprometiendo su diversidad étnica y cultural.

Ya constituye pues jurisprudencia pacífica y consolidada de esta Corte el reconocimiento y desarrollo del alcance normativo de la autonomía de los pueblos indígenas, la cual es un derecho fundamental reconocido en la Carta, autonomía que debe basarse en sus usos y costumbres, y tiene como límite el que los mismos no sean contrarios a la Constitución Política y a la ley. Así el ejercicio del derecho a la autodeterminación de las comunidades indígenas dentro del ámbito territorial comprende los siguientes derechos: “(i) *escoger la modalidad de gobierno que las debe regir*; (ii) **consolidar y determinar sus organismos políticos y sus funcionarios tradicionales**; (iii) *instituir de manera propia de acuerdo con sus usos y costumbres y lo establecido en la ley, las funciones que les corresponde asumir a tales autoridades*; (iv) **determinar los procesos y requisitos de elección de sus dirigentes, así como las modificaciones y actualizaciones de dichas normas**; y (v) **definir las instancias internas de resolución de sus conflictos electorales**. Lo anterior, sin desconocer las limitaciones establecidas por la Constitución y el legislador²⁸” (Resalta la Sala).

Igualmente, la Corte ha señalado entre las más importante manifestaciones del principio de autonomía de las comunidades tribales las siguientes: “i) *el ejercicio de facultades normativas y jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de acuerdo con sus valores culturales propios y su cosmovisión (C.P., artículo 246)*; ii) **el derecho de gobernarse por autoridades propias según sus usos y costumbres (C.P., artículo 330)**; iii) *una circunscripción electoral especial para*

²⁷ Sentencia T-371 de 2013

²⁸ Ibídem

la elección de senadores y representantes (C.P., artículos 171 y 176) y; iv) el pleno ejercicio del derecho de propiedad colectiva en sus Resguardos y territorios (C.P., artículos 63 y 329). ”²⁹

Esta Corporación ha resaltado que la autonomía en su aspecto de *autogobierno* de las comunidades indígenas tiene tres ámbitos de protección, de acuerdo a si se trata de asuntos internos o externos de la comunidad: (i) ámbito externo, el respeto por la autonomía de estas comunidades, este exige que se reconozca el derecho de estos grupos a participar en las decisiones que los afectan, lo cual implica que en las relaciones con el Estado, la consulta previa, es de vital importancia para que *“las aspiraciones culturales, espirituales y políticas de los pueblos indígenas sean consideradas en el ejercicio de las demás atribuciones y competencias de la Administración”*, y por lo tanto su derecho es a ser consultados previamente cuando haya, a nivel del Estado, una decisión que los afecte y que sea determinada por la Constitución y la ley; (ii) otro ámbito externo tiene relación con la participación de estas comunidades en la política y su representación nacional en el Congreso, ya que estas comunidades tienen el derecho de participar en la circunscripción especial electoral dispuesto en la Constitución; (iii) el tercer ámbito, es de orden interno el cual se relaciona con el autogobierno y la autodeterminación de las reglas jurídicas al interior de estas comunidades, lo cual supone el derecho de estas comunidades *“(a) a decidir su forma de gobierno (CP art. 330); (b) el derecho a ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (C.P. art. 246) y (c) el pleno ejercicio del derecho de propiedad de sus Resguardos y territorios, con los límites que señale la Constitución y la ley”³⁰*.

Igualmente, la autonomía política o derecho al autogobierno es aceptado por la legislación internacional comparada, esto es, que estos pueblos indígenas pueden controlar su desarrollo político a través de instituciones propias y auto gestionarse en asuntos de índole interno. Así, la jurisprudencia de esta Corte se ha referido a las garantías del Convenio No. 169 de la OIT.³¹

Así, recaba este alto Tribunal, que la autodeterminación política y autogobierno indígena está regulado por la Carta de 1991, de manera que cada grupo adquiere este derecho para ejercerlo de acuerdo con sus usos y costumbres, pero dentro de los límites que la Constitución y la ley le otorgan. El Estado no puede intervenir en sus actos de elección y posesión porque así se desfiguraría lo que se ha pretendido proteger que es su identidad étnica y cultural. Por consiguiente, las comunidades indígenas han adquirido ciertos derechos en cuanto a política interna, entre otros: *“(i) el de escoger la modalidad de gobierno que las debe regir; (ii) el derecho a consolidar y determinar sus instituciones políticas y sus autoridades tradicionales; (iii) la posibilidad de establecer de manera propia y*

²⁹ Ver las sentencias T-188 de 1993 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-254 de 1994 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-007 de 1995 (MP. Antonio Barrera Carbonell), C-104 de 1995 (MP. Hernando Herrera Vergara), T-349 de 1996 (MP. Carlos Gaviria Díaz), T-496 de 1996 (MP. Carlos Gaviria Díaz), SU-039 de 1997 (MP. Antonio Barrera Carbonell), SU-510 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-030 de 2000 (M.P. Fabio Morón Díaz), T-606 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-379 de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), T-603 de 2005 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), T-979 de 2006 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla).

³⁰ *Ibidem*

³¹ Consultar al respecto la Sentencia T-979 de 2006.

conforme a sus usos y costumbres y a lo que señale la ley, las funciones que les corresponde asumir a tales autoridades³² y (iv) **la determinación de los procedimientos y requisitos de elección de sus autoridades, así como la modificación y actualización de tales normas**”³³. (Énfasis de la Sala) De esta manera, la autonomía que tienen los territorios indígenas se basa en la organización territorial consagrada en los artículos Superiores 286, 287, 329 330 CP. En desarrollo de la autonomía de estas comunidades étnicas, la Sala reitera que los indígenas tienen derecho a: “(i) gobernarse por autoridades propias; (ii) ejercer las competencias que les atañen; (iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y (iv) participar en las rentas nacionales. Asimismo, las entidades territoriales indígenas se conformarán de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial³⁴”.

La Sala considera necesario reiterar que cuando hay una indebida intervención de funcionarios del Estado, en actos de elección y posesión de dirigentes de un Cabildo, esto puede constituir una violación a los derechos de independencia política de una comunidad, lo cual implicaría, posiblemente, una afectación a su diversidad étnica y cultural.³⁵ Así, el derecho al autogobierno, al igual que la prohibición al Estado de intervenir en los asuntos internos de estas comunidades se origina en el “...el derecho de estas comunidades de autoidentificarse e identificar a sus semejantes como parte de la comunidad”³⁶, por lo cual estas comunidades exhiben el derecho a: “i) ser reconocidas por el Estado y la sociedad como tales, en virtud de una conciencia de identidad cultural diversa, y; ii) a que no se pueda negar arbitrariamente la identidad real de la comunidad y de sus miembros”³⁷.

En cuanto a la condición de indígena y miembro de la comunidad, para poder participar en el autogobierno la Sala debe reiterar finalmente que **“la demostración de la condición indígena debe darse a partir de la identidad cultural real del sujeto, que pregona su pertenencia a una determinada comunidad, y de la aceptación por parte de la comunidad de tal pertenencia e identidad. Para el establecimiento de dicha situación, pueden ser aplicados diversos mecanismos, como las certificaciones de la máxima autoridad de cada comunidad o Resguardo; las certificaciones del censo interno que, de acuerdo con la Ley 89 de 1980 y el artículo 5 de la Ley 691 de 2001, debe llevar cada comunidad; estudios sociológicos y antropológicos atinentes a la identidad cultural de la comunidad y del sujeto, etc. Dentro de dichos mecanismos deben tener mayor peso los que la propia comunidad indígena ha adoptado en ejercicio de su autonomía y, en todo caso, debe primar la realidad sobre**

³² Sentencia C-292 de 2003.

³³ Sentencia 973 de 2009.

³⁴ Sentencia T-371 de 2013

³⁵ Ver Sentencia T-371 de 2013

³⁶ Sentencia T-703 de 2008

³⁷ Ibídem.

formalidades como la inscripción en un determinado censo, que puede estar desactualizado o contener errores”³⁸. (Resalta la Sala)

Los territorios indígenas se gobernarán mediante Consejos que se conformarán y regirán por los usos y costumbres de sus Cabildos a los cuales les corresponden:

“1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.

2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.

3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.

4. Percibir y distribuir sus recursos.

5. Velar por la preservación de los recursos naturales.

6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.

7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.

8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y

9. Las que les señalen la Constitución y la ley”³⁹.

4.3.2 En lo que respecta a la **jurisdicción indígena**, el artículo 229 Superior consagra que todo ciudadano puede ejercer su derecho fundamental de acceder a la justicia, y para proteger la posible vulneración de sus derechos fundamentales lo puede hacer a través de la acción de tutela. Mediante este recurso, el juez correspondiente debe valorar, cuando el ciudadano que solicita este recurso es indígena, el fuero que tiene por su doble condición de colombiano y de pertenecer a un grupo minoritario de especial protección por parte de la Constitución Política, por tal motivo, se tiene como regla que un miembro de estas etnias, debe haber agotado los procedimientos establecidos en su comunidad para la solución de estos conflictos para poder acceder a estudiar la solicitud que presente.

La jurisprudencia de esta Corte ha establecido que los elementos que componen la jurisdicción indígena son humanos, orgánicos, normativos, geográficos y de no contradicción con la Carta, en síntesis éstos incluyen:

*“.- Un **elemento humano**, que consiste en la existencia de un grupo diferenciable por su origen étnico y por la persistencia diferenciada de su identidad cultural.*

*.- Un **elemento orgánico**, esto es la existencia de autoridades tradicionales que ejerzan una función de control social en sus comunidades.*

*.- Un **elemento normativo**, conforme al cual la respectiva comunidad se rija por un sistema jurídico propio conformado a partir de las prácticas y usos tradicionales, tanto en materia sustantiva como procedimental.*

*.- Un **ámbito geográfico**, en cuanto la norma que establece la jurisdicción indígena remite al territorio, el cual según la propia Constitución, en su artículo 329, deberá*

³⁸ Ibídem.

³⁹ Artículo 330 de la Carta Política.

conformarse con sujeción a la ley y delimitarse por el gobierno con participación de las comunidades.

*.- Un **factor de congruencia**, en la medida en que el orden jurídico tradicional de estas comunidades no puede resultar contrario a la Constitución ni a la ley.*”⁴⁰

A groso modo este marco de protección y alcance de la diversidad étnica y cultural involucra reconocimiento de territorios indígenas, de sus autoridades, de sus usos y costumbres, de la jurisdicción especial indígena y de la participación de estas comunidades en los escenarios democráticos a nivel nacional y territorial del Estado. Esto implica para la Nación la responsabilidad de amparar un papel activo para que, estos pueblos indígenas nativos de nuestro territorio, asuman el control de sus instituciones, forma de vida, desarrollo económico; brindándoles las herramientas necesarias para que puedan fortalecer su identidad⁴¹.

Jurisdiccionalmente, las autoridades de estas comunidades pueden administrar justicia basados en sus normas y procedimientos, siempre que no sea contrario a la Constitución y a la ley. Reitera la Corte que esto fue reconocido en la Constitución de 1991, por lo cual las autoridades indígenas son el juez natural para conocer los delitos y acciones cometidas por los miembros de la comunidad, atendiendo los requisitos que han sido establecidos para el fuero indígena, lo cual implica límites de carácter personal y de carácter geográfico, lo que le permite a cada comunidad juzgar y sancionar conductas ocurridas dentro de su territorio y acorde a sus propias normas.⁴²

Las autoridades tradicionales, que detentan el poder comunitario, están conformadas generalmente por los Gobernadores y por los Cabildos indígenas que llevan el mando de acuerdo a la tradición. Los Cabildos son entidades públicas especiales que han sido elegidas y reconocidas por los indígenas y representan legalmente a su grupo étnico ejerciendo las funciones atribuidas por la ley y sus usos y costumbres. Los Gobernadores presiden ese Cabildo, y depende del grupo que los tenga como sus dirigentes, estos roles se pueden ejercer de forma simultánea por las mismas autoridades, lo cual puede acarrear dificultades internas al momento de resolver los conflictos que puedan surgir cuando las mismas autoridades que son las llamadas a solucionarlos, son las que están implicadas en las diferencias dentro de la comunidad.

De otra parte, como se mencionó en los artículos 171 y 246 CP se encuentran consagrados los derechos políticos de las comunidades indígenas, en los cuales se garantiza su participación política efectiva al haber “*una circunscripción indígena en Senado y Cámara de Representantes para el Congreso de la República, de la cual se extrae el derecho al voto y la posibilidad de elegir y ser elegidos*”⁴³. Por otro lado, en el artículo 246 CP se regula lo relacionado a la administración de justicia al consagrar “*la posibilidad de que las autoridades de los pueblos indígenas ejerzan funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre*

⁴⁰ Sentencia T-349 de 1996.

⁴¹ Ibídem

⁴² Ver Sentencia T-973 de 2009

⁴³ Sentencia T-129 de 2011.

que no sean contrarios a la Constitución y a las leyes de la República.”⁴⁴. Adicionalmente, el estatus de ente territorial de estas comunidades es consagrado en el artículo 286 Superior, en decir, en esta disposición superior se hace mención al poder ejecutivo y la autonomía administrativa de las comunidades indígenas. Esta jurisdicción especial indígena es definida por la Corte como un derecho colectivo y autónomo de carácter fundamental, que les otorga la potestad de resolver sus conflictos y delitos, de conformidad con sus usos y costumbres, y de acuerdo con sus procedimientos y normas, por sus propias autoridades.⁴⁵

Para la solución de conflictos entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria esta Corporación ha establecido los siguientes principios generales de interpretación:

*“(a) El principio de **“maximización de la autonomía de las comunidades indígenas”** y correlativamente el de **“minimización de las restricciones a su autonomía”**, respecto del cual ha afirmado esta Corporación que **“solo son admisibles las restricciones a la autonomía de las comunidades indígenas, cuando estas (i) sean necesarias para salvaguardar un interés de mayor jerarquía; y (ii) sean las menos gravosas, frente a cualquier medida alternativa, para la autonomía de las comunidades étnicas”**⁴⁶. La evaluación sobre la jerarquía de los intereses en juego y la inexistencia de medidas menos gravosas, debe llevarse a cabo teniendo en cuenta las particularidades de cada comunidad.”*⁴⁷

*(b) El principio de **“mayor autonomía para la decisión de conflictos internos”**, según el cual **“el respeto por la autonomía debe ser mayor cuando el problema estudiado por el juez constitucional involucra solo a miembros de una comunidad** que cuando el conflicto involucra dos culturas diferentes, debido a que en el segundo caso deben armonizarse principios esenciales de cada una de las culturas en tensión”*⁴⁸.

*(c) El principio **“a mayor conservación de la identidad cultural, mayor autonomía”**, el cual es formulado por la jurisprudencia constitucional teniendo en cuenta dos factores: uno fáctico, relativo a la constatación histórica de una menor aculturización de la comunidad indígena, o con otras palabras, de una mayor conservación de sus usos, costumbres y tradiciones ancestrales; y el otro factor, normativo, que se refiere a la mayor vigencia y eficacia de sus reglamentos internos o legislación indígena propia. De esta manera, esta Corporación ha formulado como criterio de interpretación, que a un mayor nivel de conservación de su cultura y legislación interna, debe existir un mayor respeto por la autonomía de la comunidad indígena respectiva.*^{49” 50}

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Sobre este tema se puede consultar, entre otras, la sentencia T-349 de 1996.

⁴⁶ “Esta regla supone que al ponderar los intereses que puedan enfrentarse en un caso concreto al interés de la preservación de la diversidad étnica de la Nación, sólo serán admisibles las restricciones a la autonomía de las comunidades, cuando se cumplan las siguientes condiciones: a. Que se trate de una medida necesaria para salvaguardar un interés de superior jerarquía (v.g. la seguridad interna) [y] b. Que se trate de la medida menos gravosa para la autonomía que se les reconoce a las comunidades étnicas”. T-254 de 1994, T-349 de 1996 y SU-510 de 1998.

⁴⁷ Sentencia T-514 de 2009. Ver también Sentencias T-254 de 1994, T-349 de 1996, y Sentencia SU-510 de 1998.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Ver fallos T-254 de 1994, entre otros.

⁵⁰ Sentencia T-973 de 2009, entre otras.

Insiste la Sala que la jurisdicción indígena tiene límites impuestos por la Constitución y la ley como *“aquellos que se torne en intolerable, desde el punto de vista de los Derechos Humanos, en el marco de un consenso intercultural lo más amplio posible, entendiendo como tales, vulneraciones al derecho a la vida, la prohibición de tortura, la prohibición de esclavitud y los principios del debido proceso y de legalidad, especialmente, en materia penal⁵¹. Adicionalmente, en casos de conflictos de naturaleza penal, esta Corte ha impuesto como límite a la potestad sancionadora de las autoridades indígenas, la prohibición de imponer penas de destierro, prisión perpetua y confiscación, de conformidad con lo dispuesto por el art. 38 C.P.^{52”} ⁵³.*

Finalmente, la Corte debe recordar que el principio de legalidad tiene relación con que existan instituciones que le hagan saber al indígena el carácter perjudicial de algún acto, o solución a algún enfrentamiento y a antecedentes de la forma en que se aplica esa solución o se castiga esa conducta. Por otra parte, *“en relación con el respeto por el derecho fundamental al debido proceso y al principio de legalidad, la jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que éste se refiere a la previsibilidad de las actuaciones de las autoridades tradicionales de la comunidad.^{54”} Por lo tanto, un juez de tutela para resolver un conflicto entre individuos que tengan un fuero especial debe consultar la *“especificidad de la organización social, política y jurídica de la comunidad en cuestión para resolver el caso, pues cada comunidad es diferente...”⁵⁵, de manera que cuando “se presenta una tensión entre los derechos individuales fundamentales y el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, el juez debe atender las circunstancias particulares del caso concreto y tener en cuenta que las características de los elementos que integran la jurisdicción especial indígena varían en función de la cultura específica”⁵⁶. ⁵⁷**

A continuación y por ser relevante para la resolución del caso en concreto del resguardo de Túquerres, la Sala se referirá a las características constitucionales de un resguardo.

4.4. Características constitucionales de un Resguardo

La jurisprudencia de esta Corte ha puesto de relieve que las características constitucionales de un resguardo se pueden sintetizar en las siguientes:

(i) La propiedad colectiva del territorio y la concepción de Resguardo como ámbito territorial. Así, en el territorio se evidencia los derechos de autonomía de las comunidades indígenas, lo cual está contemplado en el artículo 329 CP, en el que se le dota a los Resguardos el carácter de propiedad colectiva de los grupos indígenas los cuales son imprescriptibles, inembargables e inalienables (art. 58

⁵¹ Sentencia T-1253 de 2008.

⁵² Sentencia T-001 de 2012.

⁵³ Sentencia T-652 de 2013.

⁵⁴ Consultar al respecto las Sentencias T-523 de 1997 y T-1253 de 2008.

⁵⁵ Sentencia T-001 de 2012. Ver también Sentencias T-254 de 1994, T – 514 de 2009 y T – 617 de 2010.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Sentencia T-652 de 2013.

Superior) porque ellos tienen la posesión ancestral de la tierra, además se busca proteger estos territorios de las amenazas a la integridad de la misma por actores por fuera de la ley.

(ii) El Resguardo es un ámbito territorial (art. 246 CP) por cuanto se ejercen los principales derechos de autonomía del mismo, como la regulación social y la autonomía política, entre otros. Igualmente, en la jurisprudencia de la Corte se indica la importancia de los censos para tener un mejor conocimiento de estas comunidades, el cual está regulado por el Decreto 159 de 2002, reglamentario de la Ley 715 de 2001 y la Ley 89 de 1890 (artículo 7º)⁵⁸, cabe anotar que esos censos no son aceptados por todos los grupos étnicos al considerarlos discriminatorios, pero este método no es el único método de identificación, existen también: *“las certificaciones de la máxima autoridad de cada comunidad o Resguardo; las certificaciones del censo interno que, de acuerdo con la Ley 89 de 1890 y el artículo 5 de la Ley 691 de 2001, debe llevar cada comunidad; estudios sociológicos y antropológicos atinentes a la identidad cultural de la comunidad y del sujeto”*.⁵⁹ Sin embargo, para este Tribunal es de suma importancia este censo, con el fin de saber con mayor exactitud cuántos indígenas hay en cada comunidad.⁶⁰

El fuero indígena fue creado en la Constitución con el fin de proteger la identidad étnica y cultural del país puesto que el éxito de la permanencia de un grupo diverso, depende su éxito de que puedan transmitir sus valores culturales, para lograrse esto, deben haber adecuadas y efectivas estrategias de socialización primaria y del control social, este control requiere de normas que desarrollen los valores culturales generales y la posibilidad de aplicar las mismas para corregir que se lleven por otro rumbo.

Para determinar este fuero se tienen en cuenta los siguientes criterios: (i) el objetivo, referido a que las mismas comunidades deben resolver las controversias que se presenten dentro de éstas; (ii) el territorial, en cuanto a que deben juzgar toda conducta cometida en su espacio geográfico; (c) el personal, que alude a que los miembros de la comunidad deben ser juzgados por ésta misma, teniendo en cuenta el nivel de pertenencia e integración; y (d) el institucional, ya que deben existir normas, procedimientos y costumbres para tales juzgamientos.

V. ESTUDIO DE CONSTITUCIONALIDAD EN CONCRETO DE LA PRESENTE ACCIÓN DE TUTELA

1. De los antecedentes

1.1 Demanda: En su demanda, el accionante Juan Jerónimo Ascuntar Chaucanes, quien reclama para sí la calidad de Gobernador indígena elegido de acuerdo a los *“usos y costumbres propios de la comunidad legítima y legal del Resguardo de Túquerres para la vigencia 2013”*, menciona en su acción de tutela varias

⁵⁸ Ver Sentencia T-1253 de 2008.

⁵⁹ Ibídem

⁶⁰ Ver Sentencia T-652 de 2013.

irregularidades que afirma se vienen presentando en la realización del censo y la elección de Gobernador para el Resguardo de Túquerres.

En relación con el Resguardo sostiene que (i) el Resguardo de Túquerres hace parte del pueblo de los Pastos, y pertenece al municipio del mismo nombre en Nariño; (ii) el Resguardo cuenta con 520 hectáreas que viene manteniendo en títulos colectivos por familias de generación en generación; (iii) cuenta con dos asentamientos de recuperación: el María Paguay y el San Pedro, en el cual habitan 120 familias; y (iv) que del mismo territorio hacen parte cuatro (4) predios que el INCODER compró para las personas que en los años 1996 y 1997 se auto reconocieron como indígenas, los cuales son La Alegría, La Orejuela, La Cabaña y El Chupadero.

Acerca del censo del Resguardo de Túquerres sostiene que el DANE ha realizado tres (3) censos: (i) el primero, en el año 1993, en donde encontró una población de 1037 indígenas en el Resguardo de Túquerres; en el cual no se admitieron como indígenas a las personas de los asentamientos y tampoco a los que llegaron y se auto reconocieron como indígenas en los 4 predios que el INCODER compró en 1996 y 1997; (ii) en el año 2005 el DANE censó una población de 1260 indígenas en el mismo Resguardo; y (iii) el último censo realizado fue en el año 2012, mediante el cual se determinó la existencia de una población censada de 1290 indígenas en el Resguardo de Túquerres.

Menciona que es a esta población realmente indígena y perteneciente al Resguardo de Túquerres que el Departamento Nacional de Planeación gira las transferencias del Sistema General de Participaciones.

Hace unas denuncias históricas desde el año de 1994 en relación con el presunto aumento ilegítimo del censo poblacional, la presión de colonos, campesinos, guerrilla en el Resguardo, y de cómo desde el año 1998, el señor Silvio Lagos, de manera irregular, ha sido Gobernador del Resguardo hasta el año 2012, con excepción del año 1999. Afirma que para conseguirlo, ha utilizado el censo irregular carnetizando a personas ajenas al Resguardo, ha vinculado al Cabildo a personas de la cabecera municipal de Túquerres con el argumento de que todo es parte del Resguardo indígena, ha utilizado los programas del Estado y los carnets de salud para obtener respaldo y su reelección, con el fin de perpetuarse en el poder, con el apoyo de grupos por fuera de la ley. Asegura que en la Fiscalía General de la Nación se instauró demanda penal por estos presuntos delitos.

Frente a esta situación, el actor informa que en el año 2000 la comunidad indígena legítima y legal se reorganiza en mingas de pensamiento, determinando que se agrupen las autoridades en un Consejo Mayor. En el año 2004 logran que la Alcaldía del municipio certifique la existencia del Consejo Mayor. En 2009 la comunidad indígena legítima y legal con la participación de Consejo Mayor constituyen una norma “*el plan de justicia y vida*” y el reglamento interno, esto fue aprobado en mingas de pensamiento los días 25 de octubre, 1, 6 y 16 de noviembre del 2009 por parte de la comunidad y el Consejo de Yaicha Cunas, la cual fue firmada por el señor Lagos como Gobernador. Sin embargo, asegura que

en los años 2010 y 2011 el señor Lagos usó la norma con el permiso del Consejo Mayor y la comunidad para seguir gobernando, por lo que afirma que éste pretende seguir imponiendo su voluntad.

Informa que en el año 2011 el Consejo Mayor convocó para el 27 de noviembre de 2012 a elecciones de sus propias autoridades (actas No. 001 del 27 de noviembre y No. 002 del 11 de diciembre de 2011; y No. 003 del 8 de enero del 2012). La decisión tomada es dada a conocer a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior. En esta entidad allí se delega a la Dra. Cifuentes de Huertas para que se hiciera cargo del caso, pero según el actor lo que hizo la funcionaria fue agravar el caso. Informa que la funcionaria convocó a reuniones a la comunidad: en la primera reunión solicitó que se realizaran preguntas para comprobar si los asistentes eran o no parte del Resguardo y solo 5 personas levantaron la mano, no obstante lo cual, afirma que estos resultados no se tuvieron en cuenta y la elección de Gobernador se llevó a cabo, de manera que la funcionaria preguntó quiénes estaban de acuerdo con la elección del señor Lagos y todos, salvo los 5 indígenas parte del Resguardo, levantaron la mano siendo grabado esto último por la funcionaria. Así fue como según el actor se ratificó al señor Lagos como Gobernador del Resguardo de Túquerres por dos años más, tras las visitas relámpagos de la funcionaria del Ministerio del Interior. Considera que esta elección vulnera la Constitución Nacional, y las leyes 89 de 1890 y 21 de 1991 y el reglamento interno y el Derecho Mayor del Resguardo.

Afirma que en el año 2012, los días 2, 6 y 7 de noviembre se realizaron reuniones con entidades del Estado y se denunció con videos la inclusión de sectores armados al margen de la ley invitándolos para que hicieran el acompañamiento en las elecciones de Gobernador del Resguardo para la vigencia de 2013, en donde solo participó la Defensoría del Pueblo.

Indica que en noviembre y diciembre de 2012 y enero de 2013 se convocó nuevamente a elecciones para la vigencia de 2013, y se desplazó la Corporación del Cabildo a Bogotá a solicitar al Director de Etnias del Ministerio del Interior para que se procediera al respectivo registro ya que cumplían con los requisitos de legitimidad y legalidad requeridos por ley.

De otra parte, menciona que el INCODER certificó que el Resguardo de Túquerres solo tiene jurisdicción en el mismo municipio y no sobre otros municipios.

Adicionalmente, señala en la demanda los vínculos que, según el actor, tiene el señor Lagos con mandatarios políticos por su poder económico y para así sostenerse en la Gobernación indígena.

Reitera que él y los auténticos indígenas del Resguardo de Túquerres son una minoría, pero que tienen la legitimidad y la legalidad al ser poseedores del Derecho Mayor que nace del territorio colectivo y de la comunidad que vive en el Resguardo, y afirma que están en peligro de extinción por lo cual se interpuso la acción de tutela para proteger el derecho que tiene él y los verdaderos integrantes

del Cabildo. También señala ser objetivo militar de los paramilitares desde el 2012, con los que sostiene que el señor Lagos tiene una estrecha relación. Considera que no hay otro medio de defensa que la tutela para que se le protejan y amparen los derechos individuales y colectivos de la comunidad.

1.2. Respuestas

1.2.1 EL Consejo Mayor hace un recuento de los hechos que precedieron la acción de tutela respaldando la misma:

Menciona el censo realizado entre los años 1991 y 1993 solicitado por el INCORA el cual dio como resultado 1037 indios originarios de los Resguardos y 200 personas que se auto reconocían como tal, esa institución solo los admitirían cuando se legalicen y legitimen.

En 1994 con la llegada de las transferencias arribaron campesinos apoyados por la guerrilla intimidando a los indígenas, se apoderaron del gobierno del Resguardo y convirtieron a los originarios en minoría, y en 1996 y 1997 empezó un enfrentamiento interno por el poder.

En 1998 eligen al señor Lagos como Gobernador las nuevas mayorías el cual se ha perpetuado en el poder utilizando de manera irregular los derechos que le pertenecen a los legítimos indios.

En 2002 las Convivir que luego se convirtieron en paramilitares se aliaron con el señor Lagos el cual buscaba conseguir el apoyo político de ellos.

A raíz de los hechos narrados las autoridades tradicionales convocaron a los verdaderos indígenas para organizarse internamente, dando como resultado la organización propia del Consejo Mayor. Este Consejo ha informado a la Dirección de Indígenas del Ministerio del Interior que el señor Lagos está de forma ilegal e ilegítima, pero dicha Dirección les responden que es un problema interno de la comunidad, desconociendo que la población ilegítima e ilegal son la gran mayoría y los indígenas originarios, la minoría, los cuales se han quedado sin voz, ni voto en la toma de decisiones.

En 2008 y tras la presión hecha por ellos, el señor Lagos tras buscar apoyos constituyó un reglamento interno junto a los integrantes del Consejo de Yaychacunas elegidos en Asamblea que recogieron las inquietudes de los indígenas, este reglamento se socializó y aprobó en Asamblea con la firma del señor Lagos.

En 2010 y 2011 el mismo señor Lagos utilizó el reglamento como estaba establecido, pero en 2012 no podía ser candidato a la Gobernación indígena, pero por su astucia, autoritarismo y ambición afirmó que la comunidad le había permitido gobernar por dos años más pasando por encima de la norma que dice *“pero de ninguna manera podrá ejercer un periodo de gobierno superior a dos años”*.

Por lo anterior se convocó a la comunidad legítima y legal a elegir sus propias autoridades. Sin embargo la Dra. Cifuentes de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior da un informe para que se registre al señor Lagos por dos años más del 2012-2013 a la Dirección del Ministerio del Interior.

En 2013 se vuelve a convocar a elecciones de las autoridades de la comunidad legítima y legal en el marco de su autonomía y registrada en las actas No. 001 de noviembre 25 de 2012, No. 002 de diciembre 16 de 2012 y No. 003 del enero 13 de 2013.

Por todo lo anterior relatado consideran que el señor Lagos no tiene legitimidad ni legalidad para ejercer el cargo de Gobernador del Resguardo de Túquerres.

1.2.2. La Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior afirman que se asumió el conflicto del Resguardo de Túquerres en 2012, que el conflicto se presentó para la elección de 2012 en la que el señor Lagos, Gobernador de ese entonces del Cabildo, se presentó nuevamente como candidato y el señor Ascuntar Chaucanes paralelo a esto realizó otra elección para el mismo cargo que no reunía los requisitos del artículo 3 de la Ley 89 de 1890. Ante tal situación el Gobernador solicitó que se pusiera en funcionamiento un mecanismo para no perder la gobernabilidad. Se acordó visitar 16 parcialidades para que la misma comunidad refrendara la elección, lo cual ocurrió así por lo cual se ratificó la elección del señor Lagos hasta el 31 de diciembre de 2012. Niega que el actor realizara algún cuestionario en las tres asambleas a las que asistió y que estas reuniones fueron mayoritarias y algunos asistentes aseguraron que ni el Gobernador, ni el accionante eran indígenas. Añade que en noviembre de 2012 el señor Ascuntar solicitó a la Dirección se revisara el manejo de recursos del Sistema General de Participaciones, por lo cual el 2 del mismo mes se convocaron a diferentes entidades que se comprometieron a adelantar el trámite solicitado, al igual que a tramitar la denuncias por amenazas.

Por lo anterior, el Ministerio informa que para dar trámite a las diferentes denuncias por parte del accionante, realizó las siguientes actuaciones: (i) el 4 de febrero de 2013 convocó a la Unidad Nacional de Protección para que se diera a conocer el avance frente a las medidas de protección para el accionante; (ii) el 7 del mismo mes solicitó (a) concepto a la oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio sobre la conveniencia de suspensión del registro, (b) solicitó información a la Unidad Nacional de Protección, respuesta que aún no se ha recibido, y (iii) facilitó un acercamiento con el señor Lagos ante la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría, sin obtener resultados positivos en relación con la denuncia. Informa, que las actuaciones del día 7 de febrero de 2013 se realizaron a solicitud de la Defensoría.

Finalmente indican que los imputaciones al señor Lagos están en etapa de investigación y no hay aún decisión de fondo, razón por la cual no puede esa entidad levantar el registro, y señala que la elección del señor Ascuntar no cumple con los requisitos de la Ley 89 de 1890. Adicionalmente, señala que el censo ha

sido objetado y hasta que no se defina éste el resultado de cualquier elección deslegitima el proceso.

1.2.3 El alcalde del municipio de Túquerres señala que la tutela que está desordenada en su desarrollo, presenta los mismos hechos que la que había presentado el mismo actor y que le fue negada el 10 de abril de 2012 en la cual solicitaba que se revocara el acta de posesión del que resultó electo el señor Lagos. Reitera en esta nueva demanda que su administración se limitó a ejecutar los actos que la ley le permite, como ser testigo de buena fe de la persona que acreditó los requisitos legales para su posesión, es decir el señor Lagos, los documentos presentados no han sido objeto de declaración de nulidad por ninguna autoridad. En respuesta a un derecho de petición instaurado por el Consejo Mayor en enero de 2012, se le contestó que este tipo de demandas en relación a procesos electorales deben ser resueltos internamente.

1.2.4. El Ministerio de Justicia y del Derecho solicitó se le desvinculara de la presente acción de tutela al considerar que no ha vulnerado ningún derecho fundamental del actor.

1.2.5 El Comandante del Departamento de Policía de Nariño informa que el actor no ha solicitado protección por parte de la autoridad competente, que en 2011 se realizaron diligencias para la protección del señor Lagos, Gobernador indígena del municipio de Túquerres y se realizó todo el procedimiento pertinente para este caso, además señala que por mandato constitucional esa institución no tiene injerencia dentro de las organizaciones indígenas en su toma de decisiones.

1.2.6. El Gobernador del Resguardo Indígena del municipio de Túquerres, señor Silvio Lagos indica que fue elegido Gobernador respetando las leyes y que no ha vulnerado ningún derecho. Afirmar que en la tutela se mencionan hechos que no son objeto de la acción y que las denuncias que allí se señalan se deben poner en conocimiento de las autoridades correspondientes. Asegura que su elección ya fue resuelta a su favor y que la tutela no es el procedimiento para tratar una discusión que hace parte de la autonomía especial de que gozan las comunidades indígenas para la elección de las autoridades propias. Afirmar que no hay veracidad respecto de lo que lo acusa el actor, esto es, de una apropiación de recursos de la I.P.S. de su comunidad, y asegura para finalizar que su vida se encuentra en riesgo por amenazas de grupos al margen de la ley.

1.3. Decisiones

1.3.1 Primera Instancia.

El juez de primera instancia consideró, en primer término, la necesidad de verificar si en el fallo de tutela del 10 de abril de 2012, instaurado por el mismo actor, pudiera existir temeridad, lo cual fue descartado ya que existe un nuevo hecho y es el generador de la demanda que estudió, el cual es la elección del peticionario como Gobernador del Cabildo y la presunta negativa del registro e inscripción por parte del Ministerio del Interior.

Señala el juez el artículo 3° de la Ley 89 de 1890, hace mención del Acta No. 028 del 3 de diciembre de 2011 y de la Resolución No. 001 del 8 de diciembre de 2011, con base en lo cual el señor Lagos fue electo Gobernador y tomo posesión el 3 de enero de 2012, lo cual fue corroborado por la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior.

Menciona que el actor allegó actas en las que se convocaban a elecciones propias y paralelas para la vigencia del año 2013, y tras esa convocatoria algunos de los asistentes eligieron al actor como gobernante 2013. Para el juez no se pueden desconocer los principios que constitucionalmente demarcan la jurisdicción indígena (art. 246 Superior), por lo que considera que es en el seno de la autoridad del Cabildo, el cual representa la comunidad, donde se debe plantear y resolver este problema. Adicionalmente considera que la elección del señor Lagos, como gobernante, fue tomada en consenso por la comunidad para la vigencia 2012-2013, por lo tanto considera que la acción constitucional no es el mecanismo adecuado para determinar si la elección del señor Lagos, como la del actor son válidas o no.

Además, señala que el accionante debe acudir a las acciones judiciales pertinentes de ley para ser promovidas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y puede incluso, según el juez, solicitar la medida cautelar de suspensión provisional de los actos que considera lesivos a sus derechos, e indica hay una alternativa de participación activa de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior.

Respecto de la situación de inseguridad, informa que el Departamento de Policía de Nariño está en disposición de adelantar las medidas del caso para garantizar los derechos de los pueblos indígenas, pero que ha precisado que no se ha recibido solicitud de protección por parte del actor.

1.3.2. Impugnación.

En el escrito de impugnación el actor asegura que los hechos narrados en la tutela se refieren a vulneraciones que se vienen presentando en el Resguardo de Túquerres desde hace 14 años. A su juicio, el juez de tutela no registró con responsabilidad los hechos allí narrados y le dio validez a lo afirmado por el señor Lagos. Reafirma que la población indígena reconocida por el Estado es de 1290 indígenas y que al señor Lagos lo eligieron aprox. 25.000 personas no indígenas y que son parte del censo realizado internamente por el señor Lagos. Indica que ha puesto este grave asunto en conocimiento de la Dirección de Asuntos Indígenas, la cual afirma que de conformidad con la autonomía de los pueblos indígenas este problema se debe solucionar internamente, no obstante lo cual, el accionante asegura que esta Dirección puede participar activamente en la solución de este problema, pero ha permitido que esta situación continúe al realizar el registro e inscripción del señor Lagos como Gobernador, y considera que si se abstuviera de hacer dicha inscripción y registro podría contribuir a la solución de los problemas ya que hay un conflicto en la realización del censo y en

la elección del Gobernador.

Reitera la reseña de los hechos históricos ocurridos en los últimos 14 años en el Resguardo de Túquerres y las actuaciones del señor Lagos, e indica los motivos por los cuales se promovió la tutela, los cuales buscan (i) que se revoque o suspenda el acto de registro e inscripción del señor Lagos como Gobernador del Resguardo de Túquerres, por violar los derechos colectivos de la comunidad indígena legítima y legal; (ii) que se verifique el censo poblacional; (iii) y que tras esta verificación del censo se proceda a registrar el Gobernador elegido por la comunidad legítima y legal del Resguardo. Finalmente asegura que el juez de primera instancia no se pronunció de fondo con relación con el caso por lo que la problemática de vulneración de derechos fundamentales de la comunidad sigue intacta.

1.3.3. Decisión de segunda instancia

El juez de segunda instancia confirma el fallo del A quo, su decisión fue tomada al considerar que lo que pretende el actor es (i) que se revoque o suspenda el acto o registro del señor Lagos como gobernador; (ii) que se verifique el censo poblacional de la comunidad; y (iii) se registre al actor como Gobernador indígena por haber sido elegido por la comunidad legítima de la cual hace parte. En su fallo señala que existe otro medio judicial para reclamar lo solicitado en la acción de tutela, y sostiene que lo solicitado al juez de tutela no es de su competencia, que debe dirigirse a la Jurisdicción Contencioso Administrativa por ser su conflicto de naturaleza jurídica. Afirma que tampoco puede atribuirse como juez de tutela funciones otorgadas a otras autoridades y registrar al actor como nuevo Gobernador, además por cuanto existe un registro vigente en el cual la comunidad eligió al señor Lagos como su gobernante, la cual de nuevo es competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En cuanto al censo indica que se debe adelantar en la propia comunidad acompañado por las entidades obligadas a verificar dicho proceso. Insiste que el juez constitucional no se inmiscuye en asuntos internos, como el conflicto electoral existente, por cuanto estas comunidades gozan de autonomía y decide acorde a sus reglamentos internos. Finaliza afirmando que existe falta de pruebas por parte del actor de un perjuicio irremediable.

2. Estudio del caso concreto

Para adelantar el análisis en concreto de la presente tutela, la Corte (i) reiterará las reglas jurisprudenciales en relación con los mandatos constitucionales relativos a la diversidad étnica y cultural, la autodeterminación, el autogobierno, la jurisdicción y el fuero indígena; (ii) indicará las reglas sobre elecciones de autoridades tradicionales de las comunidades étnicas y el precedente constitucional de este tema; (iii) hará mención sobre las funciones del DANE, Ministerio del interior, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y el INCODER respecto de los censos de las comunidades indígenas; (iv) se referirá a las informaciones allegadas a la Corte dentro del presente proceso de revisión por parte del DANE, del INCODER y del Ministerio del Interior respecto del

Resguardo Indígena de Túquerres; (v) mencionará el contenido del Reglamento Interno de la Comunidad de Túquerres; (vi) para finalmente sacar las conclusiones sobre el análisis del caso en concreto y entrar a resolver constitucionalmente y proteger los derechos fundamentales de la comunidad del Resguardo de Túquerres.

2.1 En relación con la diversidad étnica y cultural, la autonomía y autogobierno de las comunidades indígenas, así como respecto del Resguardo y del Censo, en lo que interesa para la resolución de este caso, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado las siguientes reglas:

(i) En la Constitución de 1991 se instauró un nuevo modelo pluralista, incluyente y participativo, cuyo eje transversal de la igualdad está complementado con el de la diferencia y diversidad, a partir del cual se reconocen los derechos fundamentales de las minorías étnicas y tradicionales del país, especialmente su derecho fundamental a la diversidad étnica y cultural (arts. 7 y 70 CP). Este principio y derecho busca amparar individual y colectivamente a las comunidades étnicas y sus miembros, con el fin de que puedan desarrollarse conforme a su cultura y costumbres tradicionales, a su cosmovisión.

(ii) El reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas a nivel constitucional se consagra en múltiples normas de orden Superior, tales como el Preámbulo y los arts. 1, 7, 8, 9, 10, 11, 58, 63, 68, 70, 72, 171, 176, 229, 246, 286, 287, 330 y 329 CP.

(iii) Este nuevo paradigma constitucional reconoce a las comunidades indígenas como sujetos de derechos fundamentales de carácter especial en la Constitución, de manera que se les reconoce no solo los privilegios de que gozan todos los nacionales, sino que además les atribuye derechos como entidades colectivas.

(iv) No obstante lo anterior, la autonomía y diversidad étnica y cultural de las comunidades indígenas no son derechos absolutos, pues tienen límites dados por la propia Constitución Política, de manera que el ejercicio de sus derechos no pueden ser contrarios a la Constitución, no pueden desconocer principios positivos básicos como la dignidad humana, el derecho a la vida, el pluralismo, la libertad y la igualdad, o el debido proceso; y principios negativos básicos como la proscripción de la tortura, tratos crueles o degradantes, o la prohibición de esclavitud.

(v) Los conflictos que se presenten entre el ejercicio de la autonomía, autogobierno y la jurisdicción de las comunidades indígenas y la Constitución, la ley y la jurisdicción ordinaria, deben resolverse de conformidad con los principios de maximización de la autonomía, y a partir de la aplicación del método de ponderación como modo de argumentación constitucional.

(vi) La autonomía y el autogobierno se encuentran incluidos en el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas. La autonomía (art. 330 CP) se practica con los usos y costumbres de la comunidad, es el derecho que tienen

estas comunidades a decidir por sí mismas todo lo inherente a su comunidad en los ámbitos material, cultural, espiritual, político y jurídico de acuerdo a su cultura y cosmovisión; teniendo como base la pluralidad y la diversidad étnica y cultural de estas comunidades. No obstante, esta autonomía no puede ser contraria a la Constitución y a la ley.

(vii) Se debe garantizar la toma de decisiones relacionadas con la autonomía política de las comunidades indígenas sin intervención indebida de terceros, ya que una intromisión del Estado en eventos políticos de estos grupos étnicos, como puede ser la elección o posesión de las autoridades tradicionales indígenas, pueden minimizar los derechos de autonomía política y autogobierno, poniendo en riesgo su diversidad étnica y cultural.

(viii) El ejercicio de la autodeterminación indígena dentro del ámbito territorial comprende los siguientes derechos: “(i) *escoger la modalidad de gobierno que las debe regir*; (ii) **consolidar y determinar sus organismos políticos y sus funcionarios tradicionales**; (iii) *instituir de manera propia de acuerdo con sus usos y costumbres y lo establecido en la ley, las funciones que les corresponde asumir a tales autoridades*; (iv) **determinar los procesos y requisitos de elección de sus dirigentes, así como las modificaciones y actualizaciones de dichas normas**; y (v) **definir las instancias internas de resolución de sus conflictos electorales**. Lo anterior, sin desconocer las limitaciones establecidas por la Constitución y el legislador⁶¹” (Negrillas de la Corte),

(ix) Una de las más importantes manifestaciones del principio de autonomía es: “i) *el ejercicio de facultades normativas y jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de acuerdo con sus valores culturales propios y su cosmovisión (C.P., artículo 246)*; ii) **el derecho de gobernarse por autoridades propias según sus usos y costumbres (C.P., artículo 330)**; iii) *una circunscripción electoral especial para la elección de senadores y representantes (C.P., artículos 171 y 176) y*; iv) *el pleno ejercicio del derecho de propiedad colectiva en sus Resguardos y territorios (C.P., artículos 63 y 329).*”⁶²

(x) En el aspecto de autogobierno, la autonomía tiene tres ámbitos de protección: (a) *ámbito externo* que exige el reconocimiento el derecho de estos grupos a participar en las decisiones que los afecten a través de la consulta previa; (b) *otro ámbito externo* con relación a la participación de estas comunidades en la política y su representación en el Congreso al tener el derecho de participar en la circunscripción especial electoral que dispone la Constitución; y (c) *ámbito de orden interno* relacionado con el autogobierno y la autodeterminación lo que supone que estas comunidades tienen derecho a decidir su forma de gobierno (art. 330 CP), derecho a ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su entrono territorial (art. 246 CP) y el pleno ejercicio del derecho de propiedad de sus

⁶¹ Ibídem

⁶² Ver las sentencias T-188 de 1993 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-254 de 1994 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-007 de 1995 (MP. Antonio Barrera Carbonell), C-104 de 1995 (MP. Hernando Herrera Vergara), T-349 de 1996 (MP. Carlos Gaviria Díaz), T-496 de 1996 (MP. Carlos Gaviria Díaz), SU-039 de 1997 (MP. Antonio Barrera Carbonell), SU-510 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-030 de 2000 (M.P. Fabio Morón Díaz), T-606 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-379 de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), T-603 de 2005 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), T-979 de 2006 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla).

Resguardos y territorios; todo lo anterior siempre dentro de los límites que se indiquen en la Constitución y la ley. Es de señalar que internacionalmente esta autonomía política es aceptada (Convenio No 169 OIT) y nacionalmente se basa en la organización territorial consagrada en la Constitución Política (arts. 286, 287, 329 330 CP)

(xi) En cuanto a la participación en el autogobierno, se debe reiterar la condición de indígena y miembro de la comunidad a partir de la identidad cultural del individuo que informa su pertenencia a una comunidad específica y la aceptación de la misma comunidad de lo que el individuo señale, para establecer lo anterior se pueden aplicar diversos mecanismos tales como las certificaciones de la máxima autoridad de cada comunidad o Resguardo y las certificaciones del censo interno que debe realizar cada comunidad (Ley 89 de 1980 y el artículo 5 de la Ley 691 de 2001), entre otros, y debe prevalecer la realidad sobre formalidades como la inscripción en el censo el cual puede estar desactualizado o tener errores.

(xii) Estas comunidades indígenas se gobiernan mediante Consejos los cuales se conforman y rigen por los usos y costumbres de sus Cabildos, según lo estipulado por el art. 330 Superior.

(xiii) En cuanto a la jurisdicción indígena, en el art. 229 Superior se indica el derecho fundamental todo ciudadano a acceder a la justicia cuando se vean vulnerados sus derechos fundamentales a través de la acción de tutela, cuando el que solicita este recurso es un indígena, dada su doble condición de colombiano y pertenecer a un grupo étnico minoritario, este debe haber agotado los procedimientos establecidos en su comunidad para la solución del conflicto, tras esta comprobación por parte del juez se puede acceder la solicitud que se presente.

(xiv) En la jurisprudencia de la Corte se indica que los elementos que constituyen al jurisdicción indígena son humanos, orgánicos, normativos, geográficos⁶³ y de no contradicción de la Carta. El Estado tiene como responsabilidad amparar un papel activo para que los pueblos indígenas nativos del país asuman el control de sus instituciones, al igual que su forma de vida y desarrollo económico, ofreciendo los mecanismos que se necesiten para que fortalezcan su identidad.

(xv) El poder comunitario es apropiado por las autoridades tradicionales como el Gobernador y los Cabildos indígenas que llevan el mando de acuerdo a la tradición. Estos Cabildos son entidades públicas elegidas y reconocidas por los miembros de la colectividad; estos representan a su grupo étnico con funciones

⁶³ “.- Un elemento humano, que consiste en la existencia de un grupo diferenciable por su origen étnico y por la persistencia diferenciada de su identidad cultural.

.- Un elemento orgánico, esto es la existencia de autoridades tradicionales que ejerzan una función de control social en sus comunidades.

.- Un elemento normativo, conforme al cual la respectiva comunidad se rija por un sistema jurídico propio conformado a partir de las prácticas y usos tradicionales, tanto en materia sustantiva como procedimental.

.- Un ámbito geográfico, en cuanto la norma que establece la jurisdicción indígena remite al territorio, el cual según la propia Constitución, en su artículo 329, deberá conformarse con sujeción a la ley y delimitarse por el gobierno con participación de las comunidades.

.- Un factor de congruencia, en la medida en que el orden jurídico tradicional de estas comunidades no puede resultar contrario a la Constitución ni a la ley.” (Sentencia T-349 de 1996)

atribuidas por la ley, sus usos y costumbre. Por su parte el Gobernador preside ese cabildo y depende del grupo que lo tenga como su líder y puede ejercer de forma simultánea estos roles.

(xvi) Los conflictos que puedan surgir entre las jurisdicciones indígena y ordinaria, la Corte estableció unos principios generales:

“(a) El principio de “maximización de la autonomía de las comunidades indígenas” y correlativamente el de “minimización de las restricciones a su autonomía”, respecto del cual ha afirmado esta Corporación que “solo son admisibles las restricciones a la autonomía de las comunidades indígenas, cuando estas (i) sean necesarias para salvaguardar un interés de mayor jerarquía; y (ii) sean las menos gravosas, frente a cualquier medida alternativa, para la autonomía de las comunidades étnicas. La evaluación sobre la jerarquía de los intereses en juego y la inexistencia de medidas menos gravosas, debe llevarse a cabo teniendo en cuenta las particularidades de cada comunidad.”

(b) El principio de “mayor autonomía para la decisión de conflictos internos”, según el cual “el respeto por la autonomía debe ser mayor cuando el problema estudiado por el juez constitucional involucra solo a miembros de una comunidad que cuando el conflicto involucra dos culturas diferentes, debido a que en el segundo caso deben armonizarse principios esenciales de cada una de las culturas en tensión”.

(c) El principio “a mayor conservación de la identidad cultural, mayor autonomía”, el cual es formulado por la jurisprudencia constitucional teniendo en cuenta dos factores: uno fáctico, relativo a la constatación histórica de una menor aculturización de la comunidad indígena, o con otras palabras, de una mayor conservación de sus usos, costumbres y tradiciones ancestrales; y el otro factor, normativo, que se refiere a la mayor vigencia y eficacia de sus reglamentos internos o legislación indígena propia. De esta manera, esta Corporación ha formulado como criterio de interpretación, que a un mayor nivel de conservación de su cultura y legislación interna, debe existir un mayor respeto por la autonomía de la comunidad indígena respectiva.”

(xvii) El Resguardo es el ámbito territorial de los indígenas, es la propiedad colectiva de un territorio por parte de éstos en donde ejercen los derechos de autonomía (art. 329 CP) de sus comunidades tales como la regulación social, autonomía política y autogobierno entre otros, porque tienen la posesión ancestral de la tierra. En su jurisprudencia la Corte hace evidente la importancia de la tierra para estas comunidades pues es de carácter colectiva por lo que es imprescriptible, inembargable e inalienable al ser poseedores ancestrales de la misma (art. 58 CP).

(xviii) Para que se pueda tener un mejor conocimiento de estas comunidades a nivel nacional, se tiene el mecanismo del censo que se regula por el Decreto 159 de 2002, reglamentario de la Ley 715 de 2001 y la Ley 89 de 1890 (art. 3 y 7). Sin embargo, al existir grupos étnicos que no lo aceptan al considerarlo como

discriminatorio, se cuenta con otros métodos de identificación como las certificaciones de la máxima autoridad del resguardo y del censo interno. Este censo es de suma importancia para este Tribunal, ya que con el mismo se puede saber el número de indígenas que están registrados con una mayor exactitud.

2.2 Normas constitucionales y legales sobre autonomía, autogobierno y elección de autoridades de comunidades indígenas

Las normas constitucionales y legales que se relacionan con las comunidades indígenas, de carácter nacional e internacional hacen relación a la autonomía, autogobierno y la elección que se realizan en el seno de estas agrupaciones minoritarias.

(i) En la Constitución Política son de resaltar, en punto al tema de autogobierno, los artículos 7, 8, 246 y 330 CP:

“Artículo 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Artículo 246. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.

Artículo 330. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

- 1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.*
- 2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.*
- 3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.*
- 4. Percibir y distribuir sus recursos.*
- 5. Velar por la preservación de los recursos naturales.*
- 6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.*
- 7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.*
- 8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y*
- 9. Las que les señalen la Constitución y la ley.*

Parágrafo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.” (Resalta la Sala)

Esta Corporación hace un resumen de estas leyes partiendo con la Constitución Política de 1991 la cual consagra lo referente a la autonomía, autogobierno y las elecciones internas en los artículos 7, 8, 246 y 330 Superiores; en ellos se protege la diversidad étnica y cultural colombiana, se protege las riquezas culturales de la nación, se especifica que en sus territorios estas comunidades pueden ejercer funciones jurisdiccionales, y que estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según sus usos y costumbres.

(ii) De otro lado la Ley 89 de 1980 en su art. 3º se habla de la conformación de Cabildos en los sitios donde haya una parcialidad indígena que se regirá por sus costumbres. Así el artículo 3º de la Ley 89 de 1890 señala que **“En todos los lugares en que se encuentre establecida una parcialidad de indígenas habrá un pequeño Cabildo nombrado por éstos conforme a sus costumbres. El período de duración de dicho Cabildo será de un año, de 1º. De Enero a 31 de Diciembre. Para tomar posesión de sus puestos no necesitan los miembros del Cabildo otra formalidad que la de ser reconocidos por la parcialidad ante el Cabildo cesante y la presencia del Alcalde del Distrito.**

Exceptúense de esta disposición las parcialidades que estén regidas por un solo Cabildo, las que podrán continuar como se hallen establecidas.”

(iii) El Decreto 1088 de 1993 regula en extenso la autonomía y autogobierno indígenas, al igual que el registro ante las autoridades competentes de sus gobernadores. Por tanto, consagra todo lo relacionado con los Cabildos y/o las autoridades tradicionales indígenas de cada territorio que gobiernen las cuales pueden conformar asociaciones acorde al decreto, su naturaleza jurídica en la que se señala que son entidades de Derecho Público de carácter especial con autonomía administrativa y su objeto es el desarrollo integral de las mismas (arts. 1, 2, y 3). En el art. 4 se habla de la autonomía de los mismos. En el título II se hace mención de la Constitución y estatutos de las asociaciones antes mencionadas (arts. 5 y 6), y en los artículos 9, 11 y 12 se tratan los temas de Asamblea, Registro de la Asociación y los requisitos para la solicitud de registro.⁶⁴

⁶⁴ **Decreto 1088 de 1993:** “Título I: Aplicabilidad, Naturaleza y Objeto.

Artículo 1º.- Aplicabilidad. **Los Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas, en representación de sus respectivos territorios indígenas, podrán conformar asociaciones de conformidad con el presente Decreto.**

Artículo 2º.- Naturaleza Jurídica. **Las asociaciones de que trata el presente Decreto, son entidades de Derecho Público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa.**

Artículo 3º.- Objeto. **Las asociaciones que regula este Decreto, tienen por objeto, el desarrollo integral de las Comunidades Indígenas.**

Para el cumplimiento de su objeto podrán desarrollar las siguientes acciones:

a) Adelantar actividades de carácter industrial y comercial, bien sea en forma directa, o mediante convenios celebrados con personas naturales o jurídicas;

b) Fomentar en sus comunidades proyectos de salud, educación y vivienda en coordinación con las respectivas autoridades nacionales, regionales o locales y con sujeción a las normas legales pertinentes.

Artículo 4º.- Autonomía. **La autonomía de los Cabildos o Autoridades Tradicionales Indígenas no se compromete por el hecho de pertenecer a una asociación.**

Título II: Constitución y Estatutos.

Artículo 5º.- Constitución. **La constitución de las asociaciones de que trata este Decreto o la vinculación a las mismas, se hará con la manifestación escrita del Cabildo o Autoridad Tradicional Indígena, previo concepto favorable de los miembros de la comunidad de conformidad con sus usos y costumbres.**

Artículo 6º.- Contenido de los Estatutos. **Toda asociación de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas deberá regirse por los estatutos que contengan por lo menos los siguientes puntos:**

a. Nombre y domicilio;

De esta manera, este regula lo referente a los cabildos y autoridades tradicionales indígenas, así como respecto de la Constitución y Estatutos de las comunidades:

El artículo 35 de la Ley 962 de 2005 modificó tres artículos del Decreto 1088 de 1993 con el fin que simplificar el trámite de registro de las Asociaciones de Cabildos y/o autoridades tradicionales Indígenas.

(iv) Ley 21 de 1991, aprobó el Convenio número 169 de junio de 1989 de la OIT, en sus primeros siete artículos se habla sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes; consagra el respeto de las culturas, formas de vida, tradiciones, costumbres propias, y reconocimiento de la autonomía de las comunidades étnicas; igualmente se señala la participación que debe tener el Estado para proteger y promover los derechos de la minoría indígena colombiana, a no ser discriminados, a que se les respete sus derechos humanos y libertades fundamentales, a su derecho a la consulta previa de las medidas que los afecten a nivel legislativo o administrativo, a su derecho a decidir sus prioridades, a mejorar sus condiciones de vida en todos los ámbitos. En un anexo consagra la libre determinación de los aborígenes. En el mismo Convenio existe un anexo que establece el derecho a la libre autodeterminación de los aborígenes, en el cual se determina:

“Artículo 3: Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

b. Ámbito territorial en que desarrollan sus actividades;

c. Los Cabildos y/o Autoridades Tradicionales que la conforman;

d. Funciones que constituyen su objeto y tiempo de duración;

e. Aportes de los asociados, patrimonio y reglas para su conformación y administración,

f. Órganos de dirección, vigilancia, representación legal, control y régimen interno;

g. Normas relativas a la solución de conflictos que ocurran entre los asociados;

h. Normas relativas a la reforma de los estatutos, retiro de los asociados, disolución, liquidación de la entidad y disposición del remanente.

Título IV: Disposiciones varias.

Artículo 9º.- Asamblea. La máxima autoridad de las asociaciones que regula este Decreto, será una asamblea cuya conformación y funciones será establecida por los estatutos que adopte la asociación.

Artículo 11º.- Registro de la Asociación. Modificado por el art. 35, Ley 962 de 2005. Una vez conformada la asociación, deberá registrarse en la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, para que pueda empezar a desarrollar sus actividades.

Parágrafo.- Para efecto de coordinación con las entidades territoriales, la Dirección General de Asuntos Indígenas deberá informar a las respectivas autoridades locales o regionales sobre el registro de las asociaciones de que trata el presente Decreto.

Artículo 12º.- Requisitos. Modificado por el art. 35, Ley 962 de 2005. La solicitud de registro deberá contener los siguientes documentos:

a. Una (1) copia del acta de conformación de la asociación, suscrita por los Cabildos o Autoridades Tradicionales Indígenas que la integran;

b. Una (1) copia del acta de posesión de los Cabildos o Autoridades Tradicionales Indígenas que hacen parte de la asociación;

c. Un (1) ejemplar de los estatutos y su respectiva aprobación;

d. Actas de las reuniones de la respectiva comunidad indígena, donde se aprobó el ingreso del Cabildo o Autoridad Tradicional Indígena a la asociación.

Parágrafo.- Además del acta de posesión de las Autoridades Tradicionales Indígenas ante el respectivo Alcalde, conforme a la Ley 89 de 1890, deberán presentar los peticionarios certificación expedida por la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, en la que conste su calidad de Autoridad Tradicional Indígena y el territorio donde ejerce su jurisdicción.”(Énfasis de la Sala)

Artículo 4: Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los Medios para financiar sus funciones autónomas.

Artículo 5: Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.” (Negrillas fuera de texto)

Estos artículos fueron ratificados en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General mediante Resolución 61/295 de 2007.

Este Tribunal ha establecido que hace parte del bloque de constitucionalidad, de conformidad con el artículo 93 Superior, el Convenio 169 de la OIT, al igual que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los cuales, como ya se ha señalado, se hace referencia a la protección especial que tienen los grupos indígenas por parte del Estado y a la libre autodeterminación, autonomía y autogobierno que tienen estos grupos, y se ha puesto de relieve lo referente al autogobierno, a la determinación autónoma de sus asuntos internos y su derecho a tener sus propias instituciones políticas y a elegir y tener sus propios gobernantes, así como a participar como indígenas y miembros auténticos de la comunidad en la vida política del grupo al que pertenecen.

En este sentido, en la Ley 21 de 1991 aprobó el convenio No 169 de la OIT, en él se habla de los pueblos indígenas y tribales, se consagra el respeto de todo lo relacionado con ellos como cultura, tradiciones, costumbres y más. Se reconoce la autonomía de estas comunidades y la participación del Estado para proteger y promover los derechos de estas comunidades indígenas como el no ser discriminados, respetar sus derechos fundamentales, el derecho a la consulta previa en asuntos que los afecten directamente y a mejorar sus condiciones de vida; en un anexo se estipula la libre determinación de estas minorías.

2.3 Las funciones del DANE, Ministerio del Interior, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y el INCODER.

2.3.1 El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, además de las funciones que establece el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 tiene todas las consignadas en el Decreto 262 del 28 de enero de 2004:

“(…)

3. Realizar censos, encuestas, registros y estudios de descripción demográfica y de población de las comunidades indígenas

4. Producir la información estadística estratégica en materia de censos y demografía para apoyar la planeación y toma de decisiones por parte de las entidades estatales

(…)”(Énfasis de la Sala)

La Sala resalta que una de las funciones del DANE es la de ejecutar en las comunidades indígenas censos, encuestas, registros y estudios de descripción demográfica, esto con el fin de dotar al Gobierno de la información que requiera en relación a estas comunidades y así apoyar la planeación y toma de decisiones que se requieran por parte de las autoridades.

2.3.2 El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER -fue creado por el Decreto Ley 1300 del año 2003, y en el Decreto 3759 del año 2009 expedido a raíz de la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley 1152 declarada por la Corte Constitucional. En estas normativas se establecen las siguientes funciones del INCODER:

“(....)

16. Planificar y ejecutar los procedimientos para la constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de los resguardos indígenas en beneficio de sus comunidades.

17. Adquirir y expropiar tierras y mejoras para dotar a las comunidades negras e indígenas, deslindar y clarificar las tierras de estas comunidades.

(...)”

Por su parte, en el Decreto 2663 de 1994 se encontraban disposiciones en relación con las comunidades indígenas y la competencia del INCODER para realizar la clarificación de tierras y de títulos de los resguardos indígenas. Sin embargo, este decreto fue derogado por el Decreto 1465 de 2013, en el cual, evidencia este Tribunal, que no se aborda lo relacionado con estas comunidades minoritarias, con lo que se creó un vacío normativo. Esta Sala considera necesario mencionar los artículos derogados que permitían al INCODER realizar el proceso de actualización del listado censal, proceso que como se mencionó, se detuvo al entrar en vigencia el nuevo decreto derogatorio.

“Decreto 2663 de 1994:

Capítulo I.

Generalidades.

Art. 1º. Competencia. En cumplimiento de las funciones consagradas en los numerales 15 y 16 del artículo 12 de la Ley 160 de 1994, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria adelantará de oficio o a solicitud de los procuradores agrarios, de las comunidades campesinas, indígenas o negras, o de las entidades públicas correspondientes, los siguientes procedimientos administrativos:

1. De clarificación de la situación de las tierras desde el punto de vista de la propiedad, para los fines que se indican a continuación:

(...)

b) Establecer la vigencia legal de los títulos de los resguardos indígenas, teniendo en cuenta para ello, además, las normas especiales que los rigen.

(...)

3. Deslindar las tierras de propiedad de los resguardos indígenas, y las adjudicadas a las comunidades negras, conforme a la Ley 70 de 1993, de las que pertenecieran a los particulares.

(...)

Capítulo III.

Procedimientos de clarificación en Resguardos Indígenas y Tierras de las comunidades negras.

Art. 18. Procedencia y objeto. Los procedimientos de clarificación de la propiedad especiales de que trata el artículo 85 de la Ley 160 de 1994, tendrán por objeto establecer la existencia legal de los resguardos, o la vigencia de los títulos que aleguen en su favor, y recaerán respecto de los predios o terrenos donde estuvieren establecidos, individual o colectivamente, o los que hubieren recibido a cualquier título del Incora o de otras personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

Los trámites respectivos se ajustarán al procedimiento general de clarificación de la propiedad previsto en este Decreto, en lo que fuere pertinente y compatible con la naturaleza y finalidades de tales actuaciones, y en ellas se tendrán en cuenta las disposiciones contenidas en los artículos 63 y 329 de la Constitución Política, la Ley 21 de 1991 y demás normas legales vigentes que regulen la propiedad de los resguardos.

(...)

Capítulo V.

Deslinde de tierras de Resguardos Indígenas y las adjudicadas a las Comunidades Negras.

Art. 34. Procedencia y objeto. Los procedimientos de deslinde de las tierras de los resguardos indígenas y de las adjudicadas a las comunidades negras, se adelantarán respecto de aquellos terrenos que pertenecieren al dominio privado de los particulares, para efectos de asegurar la protección de aquellos bienes y los derechos que sobre ellos tengan las comunidades respectivas, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 63 y 329 de la Constitución Política, las leyes 21 de 1991 y 70 de 1993 y demás disposiciones que las complementen.

En estos trámites se aplicarán las reglas del procedimiento general de deslinde establecidas en este Decreto, en lo que fueren compatibles y pertinentes, según la naturaleza y finalidades de tales actuaciones.”

Encuentra esta Corporación que entre las funciones que tiene el INCODER actualmente, en relación con las comunidades indígenas, está la de adquirir y expropiar tierras y realizar mejoras para dotar a las comunidades indígenas delimitando y clarificando las tierras de estas comunidades, al igual que planificar y ejecutar los procedimientos en los que, entre otras cosas, se reestructuran los resguardos indígenas para beneficio de estas comunidades. Es claro para la Corte que, con la entrada en vigencia el Decreto 1465 de 2013 y por consiguiente la derogación del Decreto 2663 de 1994, el INCODER tuvo que detener el proceso de actualización censal que estaba realizando, al quedar una laguna legal, por lo cual no pudo continuar este proceso, en cuanto en el decreto derogatorio no se hace mención alguna de los grupos minoritarios, ni de los procesos de clarificación de tierras y de títulos de los resguardos indígenas.

2.3.3 Respecto de las funciones del Ministerio del Interior, mediante el Decreto 2893 de 2011 “Por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y

funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior”, se determinan las siguientes funciones de esa entidad:

“El Ministerio del Interior, además de lo ordenado en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, cumplirá las siguientes funciones:

(...)

10. Formular y hacer seguimiento a la política de los grupos étnicos para la materialización de sus derechos, con un enfoque integral, diferencial y social, en coordinación con las demás entidades competentes del Estado.”

Este Tribunal constata que entre las funciones que tiene el Ministerio del Interior se encuentra la de promover y verificar que se materialicen los derechos de los grupos étnicos, como el de las comunidades indígenas, en coordinación con las demás entidades del Estado que tengan competencia en este tema, implementando un enfoque integral, diferencial y social.

2.3.4 Las funciones asignadas a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior se encuentran señaladas en el art. 13 núm. 8. 12. 17 y 18 del Decreto 2893 de 2011:

“ARTÍCULO 13. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS, ROM Y MINORÍAS. Son funciones de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, las siguientes:

1. Asesorar, elaborar y proponer la formulación de la política pública en beneficio de los pueblos indígenas y Rom en el marco de la defensa, apoyo, fortalecimiento y consolidación de sus derechos étnicos y culturales.

2. Diseñar programas de asistencia técnica, social y de apoyo para las comunidades indígenas, Rom y población lesbiana, gays, bisexual, transexual e intersexual (LGBTI).

3. Coordinar interinstitucionalmente el diálogo político con los pueblos indígenas y Rom previsto por la ley, y promover la participación de las organizaciones y autoridades que los representen.

4. Propender por la conservación de las costumbres y la protección de conocimientos tradicionales, en coordinación con las entidades y organismos competentes.

5. Coordinar con las instituciones gubernamentales la elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas dirigidas a comunidades indígenas, minorías y Rom, y el ejercicio de las libertades y derechos de la población LGBTI.

6. Apoyar a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior en la realización de los procesos de consulta previa que se efectúen en terreno, para proyectos de desarrollo que afecten a las comunidades indígenas y Rom.

7. Coordinar y realizar los procesos de consulta previa para la presentación de iniciativas legislativas y administrativas del nivel nacional, de conformidad con los lineamientos acordados para el efecto.

8. Llevar el registro de los censos de población de comunidades indígenas y de los resguardos indígenas y las comunidades reconocidas, de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad y de las

asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas y su actualización.

(...)

10. Diseñar y ejecutar programas y proyectos de fortalecimiento de los procesos organizacionales de las comunidades indígenas y Rom.

11. Promover la resolución de conflictos de conformidad con los usos y costumbres de las comunidades indígenas y Rom.

12. Promover acciones con enfoque diferencial, tanto de parte del Ministerio como de las demás entidades del Estado, orientadas a atender la población indígena, Rom y LGBTI, y la formulación de acciones conjuntas.

13. Prestar asesoría a las gobernaciones y alcaldías municipales para la debida atención a las comunidades indígenas, a las minorías, al pueblo Rom y a la población LGBTI.

14. Promover en coordinación con el Sistema Nacional Ambiental la formulación de agendas ambientales conjuntas con las comunidades indígenas y Rom.

(...)

17. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de su competencia.

18. Las demás funciones asignadas que correspondan a la naturaleza de la dependencia.”

La Corte sintetiza las funciones de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías enfatizando lo relacionado a los pueblos indígenas así: (i) la Dirección debe defender, apoyar, fortalecer y consolidar los derechos de estas minorías asesorando, elaborando y proponiendo la formulación de la política pública; (ii) coordinar dentro de las instituciones el diálogo político con estos pueblos promoviendo la participación de las organizaciones y autoridades que los representan; (iii) **llevar el registro de los censos de las comunidades y resguardos indígenas y comunidades reconocidas, al igual que de las autoridades tradicionales reconocidas por cada comunidad y de los Cabildos Indígenas y su actualización;** (iv) diseñar y ejecutar programas y proyectos que fortalezcan los procesos de organización indígena; y (v) **promover la resolución de conflictos dentro de estas comunidades acorde a sus usos y costumbres.**

2.4. Información allegada a la Corte por parte del DANE, el INCODER y el Ministerio del Interior.

2.4.1 Información DANE

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE allega a la Corte Constitucional información requerida con el radicado No. 20142320122961 del 19 de noviembre de 2014, con el asunto “*Población indígena en el Resguardo Túquerres, certificada al DNP*”

Informa que desde 1998 se ha certificado al Departamento Nacional de Planeación DNP, la población indígena en el Resguardo de Túquerres para los efectos del Sistema General de Participaciones. Desde 2005 esta información se

basó en la suministrada por el Censo General 2005 *“la cual fue captada por medio del autoreconocimiento étnico a través de la pregunta de pertenencia étnica que se realizó a las personas residentes habituales en el Resguardo que se reconocieron como indígenas.”*

AÑO	Población proyectada
1998	928
1999	928
2000	990
2001	990
2002	1.037
2003	1.052
2004	1.067
2005	1.115
2006	1.145
2007	1.176
2008	1.208
2009	1.233
2010	1.250
2011	1.272
2012	1.290
2013	1.352
2014	1.377
2015	1.382

Sostiene la entidad que *“la misión del DANE es la de producir la información estratégica que necesita el país para la toma de decisiones, en tal sentido realiza los Censos Nacionales de Población y Vivienda y estima posteriormente las proyecciones anuales de población Indígena en Resguardos de acuerdo con lo reglamentado en la Ley 715 de 2001 y el Decreto 159 de 2012”*

2.4.2 Información del INCODER

El INCODER allegó a la Corte el Oficio OPT-A-688/2013, en donde aporta información importante para el presente caso. En esta información se indica que en el departamento de Nariño se encuentra el Resguardo de Túquerres que se ubica en la jurisdicción de los municipios de Túquerres, Sapuyes, Ospina, Imues y Guaitarilla, y se encuentra conformado por 16 parcialidades que son: Iboag, Chaitan, Esnambud, Guasimi, Ipain, tutachag, Tekalacre, Cuaicual, Icuán, Cajuaza, Chanarro, Nasnanguer, Calcan, Sapuyes, Guaitarilla e Imues.

Informa a esta Corporación el estado de la evaluación y del avance de los procedimientos de clarificación de la vigencia legal de los títulos coloniales y de reestructuración, donde se indica que el censo de población tiene un avance del 80%, **con 10.299 personas censadas en 3.381 familias, que cubren 13 parcialidades de las 16 y se ha digitalizado el 88.3% de lo levantado en campo, es decir 9.099 personas y 2.846 familias.**

Igualmente, sostiene que en el año 2010 hubo un acuerdo entre el Gobierno Nacional y la Mesa Permanente de Consulta y Concertación con los Pueblos Indígenas, de incluir en la Ley 1450 de 2011 el proceso de verificación de la existencia y vigencia legal de los títulos de origen colonial, estableciéndose en esta ley en el art. 70 que *“Durante la vigencia de la presente ley el Instituto Colombiano para el Desarrollo rural INCODER, de conformidad con el artículo 85 de la Ley 160 de 1994, reestructurará los resguardos de origen colonial previa clarificación sobre la vigencia legal de los respectivos títulos con las tierras poseídas por los miembros de la parcialidad a título individual o colectivo, y los predios adquiridos o donados a favor de la comunidad por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA u otras entidades.*

(...)Parágrafo. La reestructuración y clasificación de los resguardos indígenas de origen colonial se hará de conformidad con los procedimientos acordados entre el Gobierno Nacional y la Comisión Nacional de Territorios Indígenas, dentro del marco de la Mesa Nacional de concertación de pueblos indígenas de acuerdo al Decreto 1397 de 1996.”

De conformidad con esto, en el año 2012 el INCODER dio inicio a los procedimientos de clarificación y vigencia de los títulos de origen colonial de algunos resguardos en el que se encontraba el Resguardo de Túquerres, siempre bajo la normatividad requerida en materia indígena. Observa el INCODER que este procedimiento se encuentra suspendido porque el Decreto 2263 de 1994 fue derogado por el Decreto 1465 de 2013 *“que si bien determinó que éstos debían continuar conforme a lo establecido en el art. 85 de la Ley 160 de 1994, dejó un vacío jurídico respecto del procedimiento específico que debe seguirse, por cuanto el art. 85 mencionado, no establece trámite a seguir”.*

De otra parte, también envía a la Corte el auto de reestructuración y/o construcción del Resguardo de origen Colonial de Túquerres de 17 de septiembre de 2012, para la visita y realización del estudio socio-económico jurídico y de tenencia de tierras.

2.4.3 Información de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior

La Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior allegó a esta Corte la siguiente información:

2.4.3.1 Copia de la circular CIR14-0000038 de 2014 respecto de la presentación de listados censales y Circular No 001 DAI 2200 del 25 de noviembre de 2011 sobre procesos electorales emitidos por la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías:

(i)La Circular Externa CIR14-000000038-DAI-2200, del 19 de septiembre de 2014, se encuentra dirigida a Autoridades y/o Cabildos Indígenas, y trata sobre el *“Diligenciamiento Nuevo Formato para prestación Listado censal indígena”.*

En esta circular el Ministerio instruye a las autoridades y/o Cabildos indígenas en relación con el trámite que deben seguir para la presentación y actualización de los listados censales de sus comunidades y resguardos a partir de 2015 en cumplimiento con lo dispuesto en los arts. 7, 35 y 37 de la Ley 89 de 1890, este formato se presentará para su revisión a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, y su posterior cargue en el Módulo de investigación y registro dentro del Sistema de Información Indígena de Colombia SIIC, en el marco del cumplimiento del art. 49 del Decreto 0019 del 10 de enero de 2012.

Recuerda que según la normatividad vigente, las funciones asignadas a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior se encuentran señaladas en el art. 13 núm. 8, 12, 17 y 18 del Decreto 2893 de 2011, ya reseñadas en acápite anterior. Resalta que de conformidad con el numeral 8 del artículo 13 le corresponde ***“8. Llevar el registro de los censos de población de comunidades indígenas y de los resguardos indígenas y las comunidades reconocidas, de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad y de las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas y su actualización.”***

Informa que en concordancia con sus funciones, el Ministerio emitió la Res. No 2434 del 5 de diciembre de 2011, ***“por la cual se crea los grupos de trabajo en la estructura funcional interna del Ministerio del Interior”***, en lo referente a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, Funciones Grupo de Investigación y Registro, dispone en los numerales 2 y 7:

“2. Servir de enlace institucional para el suministro de información sobre Asociaciones de Autoridades y/o Cabildos Indígenas, resguardos, autoridades indígenas y sus respectivos censos.

7. Llevar registros censales de comunidades indígenas de acuerdo a lo estipulado en los artículos 7 y 35 de la Ley 89 de 1980, y las Directrices establecidas por la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías en concordancia con la Circular CIR09-301 de diciembre de 2009.”

Igualmente esa Resolución se dictó cumpliendo el Decreto No. 19 de 2012 *“Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”*, y su art. 49 el cual consagra la *“Consulta de la información censal de las comunidades y autoridades Indígenas”*.

Afirma que *“Para los efectos del numeral 8 del artículo 13 del Decreto 2893 de 2011, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, a más tardar el 1º de enero de 2013, cargará en línea la información censal de población de comunidades y de los resguardos indígenas y las comunidades reconocidas, de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad y de las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas y su actualización, en un programa o base de datos que pueda ser consultada por todas las autoridades que cumplan funciones respecto de las citadas comunidades y autoridades indígenas.”*

En cuanto a la naturaleza de los autocensos, la Dirección en esta circular informa que con base en el espíritu de la Ley 89 de 1890, el alcance de los autocensos internos de las comunidades indígenas y las actualizaciones periódicas que deben hacer las autoridades indígenas, es para dar cuenta de los cambios sufridos en los mismos para verificar los ciclos vitales en las comunidades (nacimientos, matrimonios, muertes). En esta ley se lee “*Artículo 7°. Corresponde al Cabildo de cada parcialidad:*

1°. Formar y custodiar el censo distribuido por familias, anotando al margen, al fin de cada año, las altas y bajas que haya sufrido, (...)

Artículo 35. Los Cabildos de las parcialidades formarán el padrón o lista de los indígenas de la parcialidad respectiva, distribuyendo por familias. Concluido que se presentará dicho padrón al Cabildo del Distrito, para que lo examine y apruebe después de cerciorarse de su exactitud, para cuyo fin dictará las medidas convenientes. Los interesados que hubieren sido excluidos, pueden reclamar ante este último Cabildo, el cual debe resolver en el término de un año; y los perjudicados con tal resolución podrán ocurrir ante el Prefecto de la Provincia, y en tercer recurso ante el Gobernador del Departamento.”

Por lo tanto, para la Dirección de Asuntos Indígenas estos autocensos son un ejercicio autónomo que hacen y deben hacer las comunidades indígenas a través de sus autoridades para hacer el control de las personas que legítimamente tienen derecho a hacer parte de la comunidad, y relacionar el ciclo vital en las mismas, por lo cual estos datos no necesariamente deben coincidir con los datos que el DANE elabora periódicamente. El Ministerio señala que más que un conteo, lo que materializa son derechos y deberes ya que “*estar o no estar es un elemento diferenciador entre las personas que se consideran de la comunidad indígena y las que no*”.

De otra parte, la Dirección de Asuntos Indígenas realiza algunos planteamientos acerca de las problemáticas que se vienen presentando en cuanto a la realización interna de estos autocensos en las comunidades indígenas, los cuales se refieren a que:

“a. Algunas autoridades indígenas incorporan de forma discrecional a personas no indígenas o a indígenas de comunidades vecinas, con propósitos seculares como la búsqueda de caudales electorales que les signifique su perpetuación en los cargos de decisión, la ampliación de la base censal a partir de la cual el Estado asigna los recursos de gasto descentralizado, el acceso a los espacios institucionales de representación indígena, etc. Es así como, por ejemplo, la Dirección de asuntos indígenas ha constatado como algunas comunidades indígenas han mostrado un crecimiento demográfico espectacular que de ninguna manera se compadece ni los ciclos vitales naturales ni de fenómenos como la migración poblacional.

b. Gracias a las prerrogativas otorgadas por el Estado y a las conquistadas por los indígenas, los procesos de recuperación y afirmación étnica se ha intensificado al punto de que en muchos casos sectores no indígenas o, cuando

menos, con un dudoso nivel de conciencia étnica incluso para sus propios compañeros, reclaman como tales aparentemente con un propósito instrumental.

c. Los listados censales levantados por las autoridades indígenas, junto con las certificaciones que emiten, en muchas ocasiones es la fuente más inmediata que las instituciones tienen para verificar si alguien es o no miembro de una comunidad indígena, en consecuencia, sujeto de derechos especiales como la exoneración del servicio militar, los servicios subsidiados de salud, etc. Desafortunadamente se ha podido constatar en varios casos que algunas autoridades indígenas comercializan con esa facultad, llegando a extremo de cobrar por las certificaciones que emiten a favor de personas no indígenas.

d. la certificación de personas no indígenas como miembros de una comunidad indígena no solo significa una trivialización de la noción de comunidad, sino la negación para muchas persona auténticamente indígenas de bienes y servicios reservados para tales, como también cierta desviación de recursos públicos cuya destinación específica está al servicio de proteger los pueblos indígenas.

e. Reporte de cambios dramáticos en la composición y tamaño de una comunidad indígena, bien sea como incremento desmedido o como descenso injustificado.

f. Una proporción de los conflictos más emblemáticos que conoce la Dirección de asuntos indígenas justamente tiene que ver con demandas de alteración de censos con propósitos electorales u otra naturaleza dañosa ”(Resalta la Sala)

Respecto de las funciones del Ministerio del Interior en los auto censos, se informa en la circular, que ésta es básicamente la de ejercer control y vigilancia con el fin de que los derechos de estas comunidades no les sean negados y otorgando a otros sectores sociales, igualmente tienen la función de recibir, guardar y custodiar los listados censales dando fe de lo que quede consignado en los mismo.

Este control y vigilancia implica advertir cuando existan dudas sobre la pertenencia de individuos a una comunidad indígena y cuando se detecte que la composición sociodemográfica de alguna comunidad cambie abruptamente, en especial cuando haya riesgo de desaparición como ente colectivo.

La incorporación de nuevas personas en los autocensos debe ser como expresión de un proceso colectivo en las comunidades indígenas, estos deben asumir los deberes y derechos que adquieren como “*la participación en eventos comunitarios, el auto reconocimiento integral de cada persona como indígena, la realización de aportes, la sujeción a las normas internas*”.

La Dirección de Asuntos Indígenas pone de relieve que realizar esta adscripción para acceder a las prerrogativas dadas a los indígenas es una falta grave a la autonomía y a las facultades administrativas o políticas que el Estado le ha entregado a las autoridades indígenas, lo cual amerita investigación y control porque “*se le niega acceso y disfrute de prerrogativas y derechos específicos de las comunidades indígenas a quienes si tienen legítimo derecho.*”

Se altera la base censal a partir de la cual se definen las cuotas de representación y nombramientos de representantes y autoridades indígenas, perpetuando en algunos casos estructuras arbitrarias de control y sujeción”.

Afirma este Ministerio que cuando no hay conflictos internos en las comunidades se evidencia que esta incorporación es un proceso de afirmación étnica, porque en caso contrario habría polémicas e impugnaciones, en tal caso no hay instancia distinta que la autoridad indígena para dirimirla.

Señala el Ministerio que anualmente se recibe la actualización de los listados censales de las comunidades y resguardos indígenas. En la circular afirma que estos listados censales son diferentes a los realizados por el DANE. Los censos realizados por el DANE son oficiales y se realizan por el Estado para planificar el desarrollo del país y la proyección poblacional o la asignación de recursos del Sistema General de Participaciones solo se hace con base en las cifras entregadas por esta entidad. Por otra parte, los listados censales los realiza una autoridad indígena y son empleados para asuntos internos, y los mismos no son acogidos por el Estado como datos oficiales. Así las cosas, *“las discrepancias numéricas entre uno y otro ejercicio no suelen ser conciliadas, precisamente porque responden a propósitos distintos y tienen lógicas igualmente diferenciadas”.*

Admite, que cuando en una comunidad se presentan discrepancias con relación al listado censal, conviene que se organicen estas comunidades para dirimir este desacuerdo por lo que se requiere que se nombre un comité de censo conformado por conocedores de la historia de la comunidad para que (i) se encarguen de verificar en cada caso su auténtica pertenencia a la misma, (ii) *“pre identificación de los familias y personas a censar”*, (iii) *“selección y capacitación de las personas a encuestar”*, (iv) *“revisión y validación de cada caso teniendo en cuenta los criterios de adscripción y pertenencia a la comunidad”*, y (v) registrarlo en un archivo Excel con base en la tabla que el Ministerio propone.

El Ministerio señala que se certifica la pertenencia a una comunidad única y exclusivamente con base en los listados censales entregados y registrados en la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías. En el censo puede haber cambios dramáticos, los cambios pueden ser hacia abajo o hacia arriba, cuando ocurre este segundo caso el Ministerio debe:

“- Realizar una comisión directa interinstitucional con el propósito de establecer cuáles son las causas del incremento de la población y si efectivamente se trata de un proceso endógeno y autónomo de adscripción étnica, o de otro tipo de acciones especulativas.

- Realizar estudios técnicos que ayuden a establecer las causas objetivas y subjetivas de los cambios anotados.

- Generar informes de control y advertencia a la autoridad y comunidad indígena, con copia a la Procuraduría General de la Nación y otras instituciones que tienen alguna expectativa en torno a los auto censos indígenas.

-Acompañar técnicamente las jornadas de actualización de los listados censales, previa capacitación y consentimiento de la comunidad respectiva

- Cuando los incrementos por adhesión o adscripción étnica son a juicio de la Dirección de asuntos Indígenas, ROM y minorías desproporcionados, podría ser necesario una verificación etnográfica a la manera de los estudios etnológicos, a fin de establecer si se conserva el carácter de parcialidad o si, por el contrario, se ha erosionado por efecto de prácticas especulativas. En este último caso el propósito no es constreñir los procesos identitarios ni la autonomía, sino activar alarmas ante el Estado, las organizaciones indígenas y las mismas comunidades pues lo que se ve comprometido es la misma diversidad cultural y étnica del país,

- Mientras no se surta el estudio complementario que acabamos de recomendar, lo razonable es seguir registrando las altas y las bajas que reflejen los ciclos vitales de las comunidades los fenómenos sociales que expliquen alteraciones demográficas significativas, como epidemias, desplazamientos forzados, etc.”(Resalta la Sala)

Constata la Sala el claro reconocimiento que realiza el propio Ministerio respecto de sus deberes y obligaciones institucionales cuando se presentan irregularidades en los autocensos de las comunidades étnicas, deberes que la Corte no encuentra que haya cumplido el Ministerio en el presente asunto bajo examen.

(ii)En la Circular No. 001 DAI 2200 del 25 de noviembre de 2011, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del interior buscó esclarecer **el alcance y naturaleza de las elecciones que realizan las comunidades indígenas de forma autónoma.**

Estos procesos electorarios se diferencian de los nacionales pues atañen a la preservación y el afianzamiento de la identidad étnico cultural y de su autonomía. En el mismo sentido estos procesos están en función del derecho colectivo al autogobierno. Igualmente, indica que estos procesos son un asunto de la jurisdicción especial indígena por involucrar normas y procedimientos que regulan actividades colectivas y comportamientos individuales. A este respecto afirma que *“a. las autoridades junto con los integrantes de su comunidad y comunidades indígenas pueden modificar las normas y procedimientos electorarios internos gracias a las facultades legislativas implícitas en las facultades jurisdiccionales. El ejercicio de estas facultades no debe ni puede ser arbitrario o caprichoso, sino regulado y establecido siguiendo para ello su propia costumbre de adopción o toma de decisiones.”* (Resalta la Sala)

Cuando hay impugnación de los procesos electorarios o los resultados que se obtengan, esto debe ser resuelto por las mismas autoridades y comunidades indígenas en el ámbito de su autonomía y conforme a sus normas y procedimientos internos. Cuando estas no existen o son objeto de contradicciones en su interpretación, habría un vacío por lo que de conformidad con la Dirección de Asuntos Indígenas se debe actuar de la siguiente manera:

“a. por regla general no es procedente deslegitimar un proceso eleccionario o sus resultados por la impugnación no resuelta, menos aún si se logra demostrar que tal proceso cumple con las formalidades de rigor como son: primero: convocatoria y ejecución de proceso eleccionario por parte de la autoridad cesante facultada para ello; segundo: acta de elección según procedimientos acostumbrados; tercero: acta de posesión ante la alcaldía municipal respectiva; y, cuarto: un demostrado ambiente de convivencia. Por todas estas razones se debe presumir la legitimidad y la legalidad del proceso eleccionario en cuestión.

b. Acudir a las formulas previstas (instancia o procedimiento) por parte de la comunidad, mediante reglamento escrito o tradición cultural para resolver de fondo los escritos de mandados de impugnación, tales formulas deben ser asumidas como definitivas y concluyentes. (...)

d. Si más que una demanda del proceso eleccionario hay conflictividad interna que amenaza con deteriorar la convivencia y la unidad comunitaria, se recompensa que los mismos sectores en contradicción acuerden e implementen mecanismos tradicionales o novedosos de consulta a la comunidad, de tal suerte que, más que ser una alusión a uno y otro grupo en contradicción sea una autentica instancia deliberatoria.”

Cuando se dan dos procesos eleccionarios simultáneos, el Ministerio afirma que en estos casos debe evidenciar cuál ha cumplido con dos requisitos, los de ley y los generales, ya que en éstos se deben cumplir las normas y procedimientos autónomos de la comunidad en conflicto y algunas formalidades mínimas como las actas de elección y de posesión ante la respectiva administración municipal. Igualmente se debe demostrar que el proceso es organizado por la autoridad competente para tales efectos. Con el cumplimiento de estos requisitos, el principio de legalidad estará en favor de quienes cumplan con estas formalidades, en congruencia con lo señalado, el otro proceso eleccionario se estaría ante una situación de hecho que no puede ser legitimada. Señala que si se presentan conflictos con la autoridad cesante o porque no hay garantías o no hay cumplimiento de una tradición o de las normas internas, se recomienda acudir anticipadamente ante las instancias competentes internas de la comunidad.

A este respecto la Dirección de Asuntos Indígenas argumenta que la presunción de legitimidad y legalidad *“debe en principio persuadir a los alcaldes a que realicen la posesión de la autoridad indígena o cabildo indígena que acredite las formalidades requeridas, y al Ministerio del Interior que realice el registro, previo cumplimiento con los requisitos exigidos, (...)”*

Para el Ministerio es inconveniente que hayan dos procesos eleccionarios paralelos porque se trata de implantar las vías de hecho para superar los conflictos y deterioran la convivencia, por lo tanto se deben procurar diálogos disuasivos. Recuerda que las autoridades o cabildos indígenas son susceptibles de tres tipos de control: (a) el comunitario (procedimientos e instancias acostumbrados), (b) el disciplinario (Procuraduría General de la Nación) y (c) el constitucional (cuando hay presunción de vulneración de derechos fundamentales). No obstante lo anterior, si en sus normas y procedimientos internos las comunidades han previsto

un procedimiento de revocatoria, su aplicación debe ser acatada por el Gobierno Nacional en sus diferentes etapas.

El Ministerio indica que por Resguardo debe haber una sola estructura de representación o de autogobierno la cual puede ser revisada y ajustada a la situación demandada previo consentimiento de sus miembros; *“inherente a esta única estructura de autogobierno, también deben estar las normas y procedimientos de elección, las funciones a cumplir, el periodo de su mandato y los controles a los que se debe someter, para evitar que las auténticas autoridades tradicionales locales sean desplazadas”* (Resalta la Sala)

Afirma que las discrepancias internas no se pueden resolver con procesos eleccionarios de hecho o con la creación de estructuras paralelas, ya que se desvirtuaría el propósito de unidad y preservación étnica y cultural que comporta la creación de los Resguardos, los cuales son conformados con la decisión y participación de los pueblos indígenas.

Por otro lado el Ministerio indica que en relación al periodo de gobierno, comunidades indígenas amparados por la Ley 89 de 1890 han hecho una costumbre que el periodo de gobierno sea anual, pero otras por sus costumbres y por la autonomía jurisdiccional optaron por un calendario más amplio en unas comunidades y en otras un calendario abierto, para dirimir los riesgos que plantean ambos casos, por lo tanto considera que:

“a. Debe prevalecer la costumbre eleccionaria de cada pueblo y cada comunidad, está escrita o no, y para todos los efectos esta se convierte en un estándar para cada uno....

b. en caso en que la costumbre eleccionaria entre en disputa o se busque reinterpretarla, particularmente en momentos de conflictos o crisis, lo deseable es iniciar un proceso interno de recuperación, sistematización y/o afirmación de dicha costumbre, evitando llevar a la comunidad a un estado de interinidad, vacío, parálisis o ingobernabilidad.

Es por eso que se sugiere que mientras se esclarece la problemática, habrá que adoptar un mecanismo concertado transitorio de auto gobierno, pues la polémica que suele generarse entre los sectores en contradicción demostró los supuestos ajustes a una decisión o modificación de la tradición, suelen ser procesos lentos por su alta complejidad.

c. si definitivamente se concluye que la tradición eleccionaria propia requiere algún tipo de actualización o modificación, se recomienda adelantar un proceso amplio de pedagogía y consulta comunitaria, con el fin de no generar rupturas traumáticas que a la postre se traduzcan en la vulneración de derechos o en la generación de conflictos al interior de la comunidad (...)

d. Finalmente, si la tradición eleccionaria no es un hecho socialmente notorio, o si el sistema eleccionario es de reciente fundación, sujeto a permanentes ajustes, reestructuración y reinvencción, resulta claro que la consolidación del mismo va a depender ante todo de un acertado ejercicio comunitario de definición y reglamentación, que por su mismo exige un consenso, una deliberación colectiva y, por supuesto un alejamiento de la arbitrariedad.” (Énfasis de la Sala)

Con base en estas consideraciones concluye el Ministerio que no es deseable que una autoridad indígena o un cabildo cree o promueva un tipo de reglamentación que lo beneficie como persona, ya que con esto puede afectar la costumbre y la unidad comunitaria, pero si estas modificaciones no tienen un origen egoísta y se dan para fortalecer la autonomía, se entiende que prevalecerá la facultad de reglamentar, aún cuando modifique aspectos sensibles de la costumbre propia.

(iii) El Ministerio allega igualmente a esta Corte los autocensos del Resguardo Indígena de Túquerres de los años 1993 (inicial del proceso INCODER de reestructuración) 2003 y 2011 reportados a la Dirección de Asuntos Indígenas:

CENSOS:

-Estudio socio-económico Resguardo Indígena de Túquerres:

Año	Población	Familias
1993	2.631	500
2003	9.387	
2011	18.930	
2013	9.099	2.846

(iv) Igualmente, el Ministerio envió a este Tribunal la información relativa a los años en que la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías ha registrado al Sr. Silvio Lagos en el Resguardo Indígena de Túquerres, del Municipio de Túquerres, Nariño:

Nombre	SILVIO ANTONIO LAGOS TOBAR
Documento	13066570 TUQUERRES
Fecha de posesión	Enero 02 de 2001, enero 09 de 2002, enero 03 de 2003, febrero 13 de 2004, enero 11 de 2005, enero 11 de 2006, enero 09 de 2007, enero 02 de 2008, enero 14 de 2009, enero 05 de 2010, enero 05 de 2011, enero 03 de 2012 (2012 y 2013)

(v) La Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, informó a esta Corporación, que el señor Silvio Lagos ha solicitado nuevamente a esa Dirección el registro como Cabildo Gobernador del Resguardo Indígena de Túquerres para los años 2014-2015, con rad. ExtMi14-0000804/15 de enero de 2015 y ExtMi14-0051337 del 4 de noviembre de 2014, anexando documentos como acta de

posesión ante la Alcaldía Municipal de Túquerres, acta de cierre del proceso eleccionario y documentos del INCODER donde se inicia el proceso de clarificación del Resguardo Indígena de Túquerres:

De esta manera, el señor Silvio Lagos el 13 de enero de 2013 (sic), hizo llegar al Ministerio de Interior una solicitud y registro. Indica que el 22 de diciembre de 2013 se realizaron las elecciones para escoger el gobernador y las autoridades propias del Resguardo de Túquerres, aclarando que el 1 de diciembre mediante asamblea mayoritaria se aprobó el censo interno e igualmente se determinó que el Señor Lagos continuara en la Gobernación del Cabildo, y para dar aplicación a la voluntad de la comunidad se modificó el Reglamento interno el día 15 del 2013, por lo tanto considera que se cumple con los requisitos señalados en el Reglamento Interno modificado para aspirar a la Gobernación del resguardo de Túquerres. Indica que mediante Res. No 003 del 16 de diciembre de 2013 se convocó para realizar la Asamblea y se determinó la forma y los requisitos para poder aspirar a ser escogido como gobernador y autoridades propias.

(vi) Igualmente, la Dirección de Asuntos Indígenas informa a este Tribunal que recibió la solicitud para el registro de Cabildo Indígena del Resguardo de Túquerres, periodos 2014-2015. Indican que de acuerdo al censo realizado por el DANE con relación al Resguardo indígena de Túquerres guarda proporción al que se hizo internamente en los años 2012-2014 así:

Municipio	DANE personas 2005-2006	Censo interno personas 2012-2014
Túquerres	12689	12745
Sapuyes	1208	966
Ospina	740	433
Imues	1048	1400
Guaitarilla	475	1362
Total	16160	16906

Por lo tanto consideran que no hay un incremento desproporcional de la población como se ha considerado por parte de Entidades del Estado y por el contrario es un crecimiento normal. Igualmente señalan el cambio en el reglamento interno para el proceso de elecciones. Indican también la suspensión del censo que se estaba realizando en el Resguardo de Túquerres.

(vii) De otra parte, informan a este Tribunal sobre la información estadística de Túquerres suministrada por el INCODER al Ministerio del Interior, la cual citan *in extenso*:

"En atención a su correo de 14/11/2014, relacionado con el resguardo indígena de origen colonial de Túquerres - Nariño, de la manera más atenta le informo lo siguiente:

Está ubicado en jurisdicción de los municipios de Túquerres, Sapuyes, Ospina, Imues y Guaitarilla, departamento de Nariño y conformado por 16 parcialidades que son: Iboag, Chaitan, Esnambud, Guasimi, Ipain, tutachag, Tekalacre,

Cuaicual, Icuán, Cajuaza, Chanarro, Nasnanguer, Calcan, Sapuyes, Guaitarilla e Imues.

Anexo encontrará una evaluación del estado de avance de los procedimientos de Clarificación de la vigencia legal de los títulos coloniales y de Reestructuración, donde se informa que el censo de población tiene un avance del 80%, con 10.299 personas censadas en 3.381 familias, que cubren 13 parcialidades de las 16 y se ha digitalizado el 88.3% de lo levantado en campo, es decir 9.099 personas y 2.846 familias.

Anexo censo digitalizado y le informo que los formatos originales del censo levantado están siendo enviados por la Dirección Territorial de INCODER Nariño. Es importante aclarar que el censo se está construyendo y por lo tanto hace falta su revisión y cruce. Los procedimientos se suspendieron a partir del 30 de Julio de 2013 en razón a que el Decreto 2663 de 1994 fue derogado en su integridad, por el Decreto 1465 de 2013 y dejó un vacío jurídico respecto al procedimiento de clarificación, situación que está en vías de superación."

Año	Censados	Familias
1993	2.631	500
2003	9.387	
2011	18.930	
2013	9.099	2.846

Un dato adicional por parte del Ministerio del Interior, es que dicho Resguardo cuando fue registrado en el Ministerio del Interior como de Origen Colonial, solo se identificó en jurisdicción del Municipio de Túquerres y como tal los recursos del Sistema General de Participaciones se giran para dicho Municipio, según lo reportado por el INCODER al DANE y éste a Planeación Nacional, donde debe hacerse la inversión con la población indígena de dicho Resguardo asentada en jurisdicción del Municipio de Túquerres. Con el incremento de la población censal y donde han abarcado más municipios, aún el INCODER no ha determinado que territorialmente este Resguardo cubra las cinco jurisdicciones que menciona, y el señor Silvio Lagos ha censado a través del tiempo incrementando el autocenso con más parcialidades y con jurisdicciones diferentes.

(viii) Igualmente, aportan a esta Corte el oficio enviado a la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior por la Defensoría del Pueblo de fecha 7 de Noviembre de 2014, suscrito por la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas de la Defensoría del Pueblo, en oficio No. 40120-0811 del 7 de noviembre de 2014, en donde hace referencia al conflicto interno del Resguardo de Túquerres de la Etnia de los Pastos.

En este oficio de la Defensoría del Pueblo se indica que este grupo indígena está inmerso en un grave conflicto interno que nace por el desproporcionado incremento del censo poblacional que se ha venido presentado en el Resguardo, por tal razón el Señor Juan Ascuntar ha denunciado esto ante diferentes instituciones, adicionalmente ha referido hechos en contra del Señor Silvio Lagos quien ha ejercido por más de diez años el cargo de Cabildo Gobernador de ese

Resguardo y al que responsabiliza de vulnerar los derechos fundamentales de los indígenas originarios y autóctonos del Resguardo.

Evidencia la Defensoría que para la vigencia 2014 se suspendió el Registro del Gobernador del Cabildo del Resguardo de Túquerres hasta que no haya claridad con el censo, esto implica que no reciban recursos de transferencias de la Nación. En una visita realizada en septiembre de este año (2014) la Defensoría se constató *“las difíciles condiciones de pobreza y marginación en las que habitan las familias indígenas, así como la falta de adecuada atención a sus necesidades más sentidas”* por lo cual demandan la solución del conflicto que los afecta de la manera más diligente y que el *“Estado a través de sus instituciones pueda intervenir de manera efectiva en la problemática socioeconómica que los aqueja”*.

Por lo expuesto brevemente, solicita que se retome el caso del Resguardo de Túquerres y por tanto se implementen las acciones que desde la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías para lograr una solución rápida a estos conflictos *“y de esta forma procurar las condiciones para que ejerzan plenamente sus derechos fundamentales, colectivos e integrales como pueblo indígena”*, y señalan a la Dirección el apoyo y disposición institucional que tienen para lograr la solución de este conflicto. Todo lo cual se realiza de acuerdo a lo dispuesto en el art. 282 CP⁶⁵ y arts. 15 a 17⁶⁶ de la Ley 24 de 1992.

2.5. Reglamento Interno de la comunidad de Túquerres

Este reglamento de la comunidad de Túquerres se divide en 20 títulos y 192 artículos⁶⁷, de los cuales la Sala resaltará los más relevantes para la resolución del presente caso:

⁶⁵ Artículo 282. El Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual ejercerá las siguientes funciones:

1. Orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado.
2. Divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza.
3. Invocar el derecho de Habeas Corpus e interponer las acciones de tutela, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados.
4. Organizar y dirigir la defensoría pública en los términos que señale la ley.
5. Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia.
6. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.
7. Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones.
8. Las demás que determine la ley.

⁶⁶ Art 15. Todas las autoridades públicas así como los particulares a quienes se haya atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público, deberán suministrar la información necesaria para el efectivo ejercicio de las funciones del Defensor, sin que les sea posible oponer reserva alguna, salvo los casos que la Constitución lo disponga. La información deberá ser suministrada en un plazo máximo de cinco días.

Deber de auxilio:

Art. 16. Todas las autoridades públicas y todos los particulares a quienes se haya atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público están obligadas, en el ejercicio de sus funciones, a auxiliar de manera activa e inmediata, con ayuda técnica, logística, funcional o de personal, a la Defensoría del Pueblo.

En las visitas a entidades o autoridades públicas o a los particulares a quienes se haya atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público, el Defensor tendrá pleno acceso a la información, recibirá asistencia técnica para la comprensión de asuntos especializados, podrá solicitar las explicaciones que sean del caso y citar a cualquier persona para que rinda testimonio sobre los hechos objeto de indagación.

Negativa de funcionarios a informar:

Art. 17. La negativa o negligencia de un funcionario o servidor público que impida o dificulte el desarrollo de las funciones de la Defensoría del Pueblo constituirá causal de mala conducta, que será sancionada con la destitución del cargo, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

La negativa o negligencia del particular a quien se haya atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público, será comunicada por el Defensor a la entidad encargada de la asignación o adjudicación y será incluida en el informe anual al Congreso, así como en el que se rinda periódicamente a la opinión pública.

⁶⁷ “TÍTULO I.

PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1. Reconocimiento. El Estado reconoce la plena existencia de los Pueblos y Comunidades Indígenas en Colombia, de conformidad con los principios de la nación colombiana, consignados en la Constitución Política,

de libertad, de igualdad, de justicia, de dignidad, de pluralismo étnico, de reconocimiento a la propiedad comunitaria y del respeto a la libre determinación de los pueblos.

Artículo 2. Soberanía. El Gran Pueblo indígena de los Pastos, constituyen uno de los Fundamentos de la nación y como tal, es depositario de la soberanía Nacional en igualdad de derechos, conjuntamente con los otros sectores étnicos y sociales de la nación.

Artículo 3. Autonomía. Esta ley regula el Derecho de autonomía del Pueblo Indígena de los Pastos, específicamente del Territorio Indígena de Túquerres, su personalidad y capacidad jurídica, sus formas de gobierno, instituciones de derecho público, sometidas al derecho mayor a la Constitución Política y a la ley. Principios constitucionales inherentes al pueblo Indígena, y especialmente, los derechos a mantener y desarrollar su identidad y su cultural, administrando nuestros asuntos locales, manteniendo nuestras propias formas de organización social, las formas comunales de propiedad de la tierra y de su goce, uso y disfrute.

Artículo 4. Auto Gobierno. Regular la naturaleza jurídica, la jurisdicción, la competencia y la coordinación y Complementariedad de nuestras instituciones, aplicando el auto Gobierno, como mecanismo de gobernabilidad de nuestra comunidad Indígena en armonía con el conjunto de la Administración pública y del Estado. Especialmente sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, consagradas en el convenio 169 de la OIT, ratificado por la ley 21 de Fortaleciendo el Estado Social de Derecho, la democracia y el desarrollo humano de nuestro Pueblo Indígena, como Principios Fundamentales de nuestra comunidad y del Estado Colombiano.

Artículo 5. Territorio. Partimos del hecho consistente en que, nuestro territorio ya está ordenado. Pero que es menester disponer de una distribución espacial para efectos administrativos, pero más allá de este precepto, conforme a nuestra cosmogonía, nuestras tradiciones y narrativas orales, lo concebimos como el espacio físico, espiritual, transversal, cosmogónico, cultural, idiosincrático, que, que vive y siente, que permite la interacción entre el mundo propio, apropiado, y occidental, es la madre de la humanidad, donde se encarna la vida física y espiritual, es el territorio quien nos posee, a quien le debemos la vida, y respecto del cual debemos aplicar siempre el principio de reciprocidad, que nos permite desarrollarnos desde nuestro origen y nuestras propias raíces. Es fuente de derechos y obligaciones, en este orden de ideas, si perdemos el territorio perdemos nuestros derechos, nuestra cultura, y dejamos de existir como indígenas.

TÍTULO II.

LEY DE ORIGEN

Artículo 9. Ley Natural: es la norma que regula y dinamiza los ciclos biológicos y relaciones de vida desde los microorganismos hasta las especies más desarrolladas, que a su vez conforman los nichos, los ecosistemas, la madre tierra y la relación del hombre como parte de la naturaleza y del cosmos.

Esta Ley se expresa en el manejo del tiempo con base en los calendarios, que permiten hacer uso de las energías cósmicas solares y lunares para una producción orgánica y biodinámica, es la ley que ordena la vida reproductiva de las especies, las relaciones de reciprocidad y complementariedad entre todas las formas de vida que habitan en un nicho o ecosistema.

Esta norma natural se constituye en otro soporte cultural dentro de la proyección de las territorialidades, en tanto, según las culturas milenarias, no puede darse un ordenamiento natural y cultural por fuera de esta ley que es la que ordena las manifestaciones de vida, incluido el hombre y su relación con el entorno natural. Por cuanto, para las comunidades Indígenas, las especies, los nichos, los ecosistemas y la vida en general de la tierra no se debe a las normas humanas o culturales, por el contrario la cultura se debe al orden dado por la Ley Natural. De ahí, se explica los desequilibrios ambientales y catástrofes humanitarias que hoy padece el hombre a causa de la aplicación de formas humanas de querer ver, entender y planear el mundo y la vida no acordes a la Ley Natural.

Artículo 10. Derecho Mayor: El Derecho Mayor, como el derecho o la ley que nace del territorio y la comunidad, dentro de la planeación permite conocer y ordenar los principios y valores naturales y culturales, para convertirlos en norma cultural que orienta y promueve la conducta y responsabilidad de las autoridades y las comunidades de observar la Ley de Origen y la Ley Natural en las diferentes prácticas sociales, ambientales, políticas y culturales, para que se garantice la gobernabilidad, administración, organización, el equilibrio y armonía de la vida del territorio y de las poblaciones de la región.

Artículo 11. El Equilibrio. El Equilibrio, interpretado y concebido como el estado normal de las fuerzas cósmicas y naturales y de las actividades sociales y culturales, que permite un estado de equilibrio, así, entre la salud y la enfermedad, entre el uso de las plantas y animales y la conservación de los mismos, entre las energías dañinas y benéficas del cosmos, entre otros aspectos. Es por tanto, el estado de cosas que facilita distinguir los desequilibrios o descompensaciones que se presentan, como en el caso de la extinción de muchas especies del planeta, o cuando se sobrepone la destrucción.

Artículo 12. Derecho Consuetudinario Indígena: Llamado también derecho tradicional o costumbre jurídica, constituye el segundo componente esencial de la jurisdicción indígena, que no es más que el conjunto de normas de tipo tradicional con valor cultural, no escritas ni codificadas, que están perpetradas en el tiempo y que son

transmitidas oralmente por los miembros de nuestra comunidad para luego ser reconocidas y compartidas por la comunidad, las prácticas sociales más significativas que conforman la cultura de los pueblos indígenas, son las costumbres jurídicas propias: es considerado como una parte integral de la estructura social y la cultura del pueblo constituyen un elemento básico de nuestra identidad.

Algunos de los asuntos a título de ejemplo que forman parte del derecho consuetudinario y que podrían ser material de esa competencia, lo constituye, a) Normas de comportamiento público; b) mantenimiento del orden interno; c) definición de los derechos y obligaciones de los miembros; d) distribución de los recursos naturales (agua, tierras, bosques, etc.); e) transmisión e intercambio de bienes y servicios; f) definición de los hechos que puedan ser considerados como desequilibrios, faltas, que afecten a los individuos o bien a la comunidad, con la respectiva sanción; g) manejo y control de la forma de solución de los conflictos y, h) definición de los cargos y las funciones de la autoridad indígena, entre otros.

TÍTULO III.

PROCEDIMIENTOS Y PODER JUDICIAL

Artículo 14. Procedimiento Para Los Desequilibrios: el procedimiento para los desequilibrios será:

1. Desequilibrio.
2. Presenta la queja ante el secretario del Cabildo.
3. Se informa al gobernador, se convoca al Consejo Mayor de Justicia.
4. El Consejo investiga, presenta informe ante autoridades propias las cuales juzgan en primera instancia.
 - a. Si se acepta el juzgamiento se pone fin.
5. Impugnación del fallo.
6. Se convoca a la comunidad como segunda instancia quien decide de fondo.
7. Reapertura del proceso por existencia de nuevas pruebas.
8. fin

Artículo 15. Procedimiento en Desequilibrios Menores al Interior de las Parcialidades: el procedimiento para los desequilibrios menores será:

1. Desequilibrio menores.
2. Se comunica al corregidor competente.
3. El regidor decide y procura una solución.
 - a. Autoridades propias tramitan el asunto.
 - b. Fin
4. Fin

Artículo 16. Debido Proceso: El indígena que sea procesado con base en Usos y costumbres, no podrá ser sentenciado hasta que no culminen todas las etapas que permitan comprobar el estado de equilibrio o desequilibrio, solo hasta ese momento se presume el estado de inocencia que motivo la investigación. Y podrá ser asistido en el trámite por un sabedor propio en su defecto por una persona representativa de la comunidad, que no podrá ser miembro del Cabildo. Las personas que tienen la Función de investigar y administrar justicia no podrán en ningún caso prejuizar.

Artículo 17. Resolución De Controversias En Territorio Indígena: Toda desavenencia que surja entre los miembros del Pueblo Indígena y no indígenas, con respecto a las causas que generan desequilibrio. La tenencia de la tierra, reconocimiento de contratos de cualquier naturaleza jurídica, (laboral, comercial, civil, etc.) Por la aplicación de sus Usos y costumbres, **la incorporación en el Censo**, conflictos interfamiliares, uso de recursos naturales y **otros asuntos de interés general acaecidos en el territorio indígena, será dirimida por las autoridades encargadas de administrar justicia.** Los asuntos tratados y las soluciones aceptadas por las partes, producirán un acto juzgado y no podrán ser ventilados nuevamente ante la jurisdicción. En consecuencia si se abre nuevamente el asunto este podrá ser rechazado por la autoridad. Salvo que se aporten nuevos componentes, hechos o pruebas que no fueron tenidos en cuenta en el primer juicio.

Artículo 19. Facultad De Administrar Justicia: La autoridad indígena implica, el Gobernar, Administrar y hacer Justicia desde las distintas dimensiones de la naturaleza y el espacio de los astros, que orientan la Organización Política Natural, Espiritual y Cósmica, denominada COSMOCRACIA ANDINA. Para el pueblo de los Pastos, la Autoridad cultural no es solo una persona, es el hombre acompañado de un conjunto de ideales, conocimientos, creencias, usos y costumbres; es la autoridad guiadora a cada instante en el caminar, en el tiempo y el espacio; es la que retoma y sigue el camino del Taita Sol (Inti) y la Mama Luna (Quilla); la que guarda la sabiduría de los antepasados quienes han conservado los sagrados preceptos y conocimientos que son la fortaleza frente a la agresión y amenazas que se producen en el medio.

Además, como persona es un ser poseído por las fuerzas naturales y espirituales; es aquella persona que está revestida de la dignidad, conciencia, sabiduría y tolerancia, que da lo mejor de sus capacidades a cambio de recibir de la comunidad su aprecio y aceptación, y así poder gozar del Reconocimiento y respeto del Estado y la sociedad.

Es la autoridad cultural revestida del poder natural concedido desde la tierra y la comunidad y manifestado en sus conocimientos, aptitudes y acciones; es quien crea, interpreta y practica los mandatos expresados en las normas naturales representadas en grafías o símbolos escritos en cerámicas, tejidos, petroglifos, pictógrafos y manifestaciones celestes.

Artículo 20. Organigrama De Justicia Propia Del Territorio Indígena De Túquerres: La justicia del territorio se compondrá así.

1. Consejo Mayor de Justicia.

a. Comunidad del territorio indígena.

b. Autoridades propias del territorio

i. Regidores

La Comunidad. En relación con la administración de justicia la comunidad es la máxima autoridad y la última instancia, se identifica como la expresión concreta del principio de autonomía indígena, para el ejercicio de la autoridad y el cumplimiento de sus atribuciones y competencias, de conformidad con la cual debe regular y aplicar justicia en beneficio propio; la comunidad tiene la obligación de atender los asuntos jurídicos indígenas, ya que esta facultad hace parte de su naturaleza milenaria, pudiendo adoptar en forma autónoma las decisiones necesarias para auto regularse y conducir sus asuntos, sin la necesidad de hacer uso de la representación, mas sin embargo tendrá límites como son los Reglamentos, usos y costumbres, la cosmogonía, la ley Natural y el derecho Mayor.

TÍTULO IV.

AUTORIDADES PROPIAS DEL TERRITORIO INDÍGENA DE TÚQUERRES.

Artículo 21. La autoridad mayor: Es definido como una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por esta, conforme a lo descrito en el reglamento interno.

Con una organización sociopolítica tradicional, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, los usos, costumbres y el reglamento interno. **La autoridad mayor recae en el gobernador** que tiene como colaboradores un secretario, un tesorero, un fiscal y unos alguaciles que cumplen funciones administrativas y judiciales.

Artículo 22. Segunda Instancia: Las autoridades propias del territorio indígena de Túquerres, conocerán en segunda instancia de los asuntos que no puedan resolver los regidores elegidos por cada parcialidad o los regidores primero, segundo, o tercero. Y conocerán en primera instancia de los conflictos mayores o delicados que requieran de su intervención para retornar al equilibrio. Para el cumplimiento de su función judicial justificarán su fallo según las investigaciones que realice el consejo mayor de justicia.

Artículo 23. De Los Regidores: Son personas representativas de la comunidad elegidos, junto con las autoridades propias, existen tres regidores, El regidor Primero, se encarga de legislar, ordenar, planificar- El regidor segundo realiza la vigilancia y control de nuestro ambiente natural y cultural. Y el regidor Tercero, realiza las adjudicaciones por Usufructo.

En cada parcialidad existirá un regidor, que se encargará de conocer asuntos menores, domésticos, simples, que la misma comunidad consideren que deban ser resueltos por él, Como consecuencia de lo anterior la figura del regidor, presupone la capacidad para solucionar en primera instancia las controversias menores que se presenten al interior de las diferentes parcialidades.

Artículo 24. Consejo Mayor De Justicia: Este consejo estará integrado por cinco personas representativas de la comunidad, el primer integrante será un Ex Gobernador, el segundo un comunero sabedor o mediador propio, que pertenezca a la comunidad indígena, o que aun sin pertenecer a ella conozca la legislación propia los usos y costumbres del pueblo Pasto. El tercer integrante será un mayor sabedor de la Comunidad, el cuarto integrante será un miembro de las autoridades propias que no se encuentre impedido. Y el quinto integrante será uno de los médicos tradicionales que residan en el territorio. Este consejo mayor de justicia será elegido por la comunidad, de manera coyuntural, y sus función es la de investigar las causas que generan cualquier desequilibrio al interior de la comunidad.

A título de ejemplo se anuncia la responsabilidad derivada de acuerdos, o conflictos suscitados entre comuneros, la responsabilidad emanada, de acuerdos celebrados entre las autoridades propias y comuneros, por hechos que engendran responsabilidad extra contractual, entre otros.

Artículo 25. Competencia: En primera instancia y a manera de previsión y prevención, la administración de justicia en situaciones menores recae en los regidores de cada una de las parcialidades, y los regidores primero segundo y tercero, quienes tienen la facultad de intervenir investidos de autoridad en asuntos que se susciten en cada una de las parcialidades, en principio su misión es la de evitar que los conflictos adopten matices amplios, deberá aconsejar y procurar arreglos antes que sancionar.

En aquellos casos en que no sea factible al interior de las parcialidades Retornar al equilibrio Natural por la naturaleza y gravedad de los conflictos que se presenten al interior de la comunidad, el regidor deberá remitir el proceso. Para su conocimiento a las autoridades propias del territorio Indígena de Túquerres, sus representantes serán los encargados de administrar Justicia.

Artículo 26. Inhabilidades: En caso de que el Gobernador o uno de los Miembros principales del Cabildo tengan vínculos de consanguinidad, parentesco, contractuales, subordinación con la persona o personas involucradas en un trámite leve o grave estos se declaran impedidos. Cualquier persona de la comunidad incluidos quienes intervienen en el proceso, podrán alegar la existencia de estos impedimentos. Y en caso de ser comprobados se dejara constancia de ello y se convocará de inmediato al consejo mayor de Justicia. Cuando se considere que los

hechos que provocan las actuaciones de la Jurisdicción especial indígena, estas serán remitidas por escrito ante la jurisdicción ordinaria. Esta facultad es exclusiva de las autoridades propias. El señor Gobernador del territorio indígena de Túquerres, solicitará de las demás jurisdicciones el traslado de los asuntos que le corresponde a la jurisdicción especial indígena, para lo cual hará usos de las herramientas jurídicas ofrecidas por la normatividad propia y el resto del estado.

Artículo 27. Funciones De Quienes Aplican La Justicia: Esta autoridad deberá administrar justicia con sabiduría, cumplirá y hará cumplir los mandatos de acuerdo a la Ley de Origen, la Ley Natural y el Derecho Mayor. La cosmocracia, recogiendo las leyes naturales y universales, los círculos del sol, la luna y la tierra y se plasman en la las decisiones, para determinar el resultado de los procesos, La autoridad del Territorio indígena de Túquerres investida de facultades para impartir justicia debe desdoblar los conocimientos del pasado, recreando su identidad en el presente y proyectando el futuro en beneficio colectivo, dando lo mejor de su sabiduría, a cambio de recibir de la comunidad su aceptación y respeto.

(....)

CAPÍTULO I. DESEQUILIBRIOS EN CONTRA DE LA COMUNIDAD Y SU INSTITUCIONALIDAD

Artículo 47. Fraude en proceso de elección: La designación de autoridades propias se realizará conforme a lo anunciado en el reglamento interno, su inaplicación presupondrá una sanción grave. En razón a que es el acto por medio del cual la comunidad delega su representación.

TÍTULO VII.

DE LOS DERECHOS

Artículo 86. Casa De Justicia Propia: Las casas de justicia será un centro de información, orientación, referencia y prestación de servicios en la solución de conflictos que se susciten al interior de la comunidad Indígena. Donde se aplican y ejecutan mecanismos de justicia propia.

Artículo 87. Objeto de la casa de la justicia: La Casa de justicia propia tiene por Objeto:

1. Procurar el equilibrio natural con base en la aplicación las Fuentes del derecho Propio como son la ley de origen, la ley natural, y el derecho mayor.
2. Ofrecer a la Comunidad espacios integrales de acción en justicia.
3. Formar a la comunidad indígena en General en el manejo de la metodología para el uso y la difusión del plan de vida, Plan de Justicia, y reglamento Interno del Territorio Indígena de Túquerres.
4. Propiciar la participación efectiva de la comunidad en el diagnóstico y solución de conflictos, mediante mecanismos de justicia propia.
5. Articular las políticas de justicia propia con la aplicación de justicia de las demás jurisdicciones.
6. Prestará atención y promoverá el desarrollo integral y armónico de la comunidad indígena con respecto a sus Intereses particular y en especial del componente colectivo de su población.

Artículo 88. Beneficios de la casa de la justicia: Beneficios Que Se Buscan Con La Casa De Justicia Propia:

1. Lograr una mayor presencia del cabildo ante a comunidad.
2. Creación de espacios de interacción y participación con la comunidad en el fortalecimiento de las formas propias de administrar justicia.
3. Fortalecimiento de la convivencia mediante la capacitación a la población indígena del territorio.
4. Acceso permanente a la justicia.
5. Aplicación de la metodología para el uso y difusión de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.
6. Articulación de la justicia propia con los programas de destinados a la comunidad.
7. Promoción y defensa de la ley de origen, el derecho mayor y la ley Natural.
8. Lograr mejorar las condiciones de vida de la comunidad.

El territorio indígena de Túquerres, por intermedio de los diferentes estamentos propios encargados de administrar Justicia desarrollará todas las acciones que considere pertinentes, para garantizar seguridad y calidad Jurídica, en la aplicación de Justicia, para tal efecto se promoverá la capacitación necesaria a las personas que conforme al presente reglamento les asiste la obligación de administrar justicia, en procura de retornar al equilibrio natural.

Artículo 89. Funciones del cabildo en la administración de justicia: Para el cumplimiento de los objetivos señalados en esta Ley, el Cabildo indígena de Túquerres tendrá las siguientes obligaciones y atribuciones:

1. Establecer por resolución mecanismos de control y supervisión de los recursos, bienes, tramites, que se adelanten en la casa de Justicia.
2. Mecanismo Jurídicos Paralelos Que Permiten Administrar Justicia.

Artículo 90 Fuentes: Con la Constitución de 1991, los pueblos indígenas lograron elevar a rango Constitucional los derechos establecidos en la legislación indígena nacional, avanzando así en el desarrollo y promoción de los mismos.

La Constitución establece que Colombia es un Estado Social de Derecho caracterizado por ser étnica y culturalmente diverso, refiriéndose al concurso de varios grupos étnicos y culturas en un mismo espacio, es decir,

la existencia de una variedad de comunidades humanas definidas por afinidades raciales, lingüísticas, culturales, Espirituales, las cuales son objeto de protección.

Corresponde al Gobierno Nacional la promoción, fortalecimiento y cuidado de la aplicación efectiva de los derechos reconocidos a los pueblos indígenas, respetando sus propios sistemas sociales, económicos, culturales y políticos.

Asimismo, la Constitución reconoce a los pueblos indígenas la vigencia de un “Pluralismo Normativo”, es decir, la existencia de tres órdenes normativos o tres sistemas de derecho diferente y complementario:

-La Legislación General de la República

-La Legislación Especial Indígena

-Los Sistemas Normativos Propios

Artículo 91. Fuentes constitucionales: los artículos constitucionales aplicables son:

Artículos 1, 2, 6, 7, 10, 13, 38, 58, 63, 70, 72, 79, 96, 246, 286, 287, 321, 329, 330, 339, 340, y 56 transitorio.

Artículo 92. Fuentes De Derecho Internacional: Legislación Especial Indígena Está integrada por todas las normas que establecen derechos y garantías especiales en beneficio de los pueblos indígenas, los cuales incluyen:

-Convenios y Tratados Internacionales ratificados por Colombia.

-**Convenio 169 de 1989 de la O.I.T.**

-**Declaración universal de derechos Humanos.**

-**Declaración americana de los derechos y deberes del Hombre.**

-**El pacto internacional de derechos Civiles y políticos.**

-**Convención americana sobre derechos americanos.**

-**La convención internacional sobre todas las formas de discriminación racial.**

1. El gobierno colombiano deberá respetar la importancia especial que para las culturas, y valores espirituales de los pueblos indígenas reviste su relación con el territorio.

2. El territorio de las comunidades indígenas cubre la totalidad del hábitat de los pueblos y las regiones, que los territorios ocupan.

3. El estado debe reconocer el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupa.

4. Los gobiernos deben adoptar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos indígenas ocupan. Y garantizar la protección efectiva de sus derechos.

Artículo 93. Fuentes Legales: Legislación General de la República Son las leyes que se aplican a todos los colombianos y en tal virtud a los indígenas, quienes en su calidad de ciudadanos gozan de todos los derechos y están sujetas a similares obligaciones que los demás nacionales.

1. **Ley 89 de 1890.** Por medio de la cual se reconoció facultades administrativas, y judiciales limitadas a las autoridades indígenas.

2. **Ley 715 de 2000.** Por medio del cual se crea el sistema general de participaciones.

3. **Ley 368 de 1997.** Por medio del cual se crea la red nacional de solidaridad social.

4. **Ley 191 de 1994.** Por medio del cual se crea el FONDO NACIONAL DE REGALIAS.

5. **Ley 21 de 1991** (Por la cual se ratifica el Convenio 169 de la OIT)

6. **Decreto 2164 de 1995** – (Reglamenta la Ley 160 de 1994 y define los Territorios Indígenas.

7. **Ley 160 de 1994** – **Ley de Reforma Agraria** (Derogada por el artículo 178 de la Ley 1152 de 2007)

8. **Decreto 250 de 2005** (Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones)

9. **Ley 387 de 1997** (Por medio de la cual se adoptan medidas para la prevención y atención del desplazamiento forzado)

10. **Decreto 2164 de 1995,** crea el procedimiento a seguir para la constitución, reestructuración, saneamiento y ampliación de Territorios Indígenas.

11. **Decreto 1188 de 1993.** Consagra que los cabildos o autoridades tradicionales no podrán vender o gravar las tierras comunales de los grupos étnicos, o los territorios indígenas. (Artículo 63 de la C.P.)

12. **Decreto 2164 de 1995.-**

13. **Decreto 1397 de 1996.** Por medio del cual se crea la comisión Nacional de territorios indígenas, y mesa permanente de concertación con los pueblos indígenas.

14. **Ley 145 por medio del cual se aprueba el convenio,** “Convenio Consultivo del fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas.

15. **Ley 397 de 1997.** Por medio de la cual se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos estímulos a la cultura, y se crea el ministerio de cultura.

16. **Ley 74 de 1968,** por medio de la cual se aprueban los pactos internacionales de derechos económicos, sociales y culturales.

17. **Ley 115 de 1994,** en su artículo 55, recrea el marco legal correspondiente a la educación para grupos étnicos.

18. **Decreto 804 de 1995.** Reglamenta el P.E.I. S y Currículo.

19. **Decreto 804 de 1995.** Reglamenta la educación para grupos étnicos.

20. **Ley 100 de 1993.** Asigna particular importancia a los grupos étnicos en cuanto a la administración de sus propias empresas prestadoras del servicio.

21. **Ley 691 del año 2001.-** establece la participación de los grupos étnicos en el sistema general de seguridad social.

-
22. Decreto 330 de 2001. Se expiden normas para la constitución y funcionamiento para entidades promotoras de salud.
23. Ley 99 de 1993. Creación del ministerio del medio ambiente. En su artículo 13 se crea el consejo nacional ambiental, el cual está integrado por un representante de las comunidades indígenas.
24. Decreto 1276 de 1994. Por medio del cual se anuncia la existencia de experiencias ambientales de las culturas tradicionales.
25. Decreto 1603 de 1994. Artículo 14 referente a las experiencias ambientales de las culturas tradicionales, su fomento.
26. Decreto 1277 Artículo 13 fomento y difusión de experiencias ambientales de las culturas tradicionales.
27. Decreto 1791 de 1996.- artículo 44 régimen de aprovechamiento forestal en aéreas de territorios o reservas indígenas.
28. Decreto 2169 de 1995 artículo 25 sobre función social y ecológica de la propiedad de los territorios.

Artículo 94. Marco Jurisprudencial (...)

Artículo 109. Adopción: *La adopción de personas como integrantes de la comunidad indígena es válida, siempre y cuando las personas interesadas conozcan y vivan la ley de origen, la ley natural, y el derecho mayor, compartan además nuestra cosmovisión, defiendan nuestros derechos, luchen en favor de los intereses de la comunidad, y pasen sus terrenos a título de territorio si los tuviere. Para adelantar el proceso de adopción, el interesado deberá elevar un solicitud ante la autoridad del Territorio Indígena de Túquerres, o la asamblea general quien estudiará la petición, y si cumple con los requisitos atrás anunciados se ordenará su inscripción en el censo. En todo caso las personas individualmente que se integren a la comunidad del Territorio Indígena de Túquerres por adopción, podrán ser acreedores de derechos en las siguientes condiciones. a. Podrán solicitar la exoneración de servicio militar solo después de haber transcurrido, cinco años a partir de su reconocimiento como indígena. b. Las personas interesadas en acceder a los derechos relacionados con estudios superiores, solo podrán hacer usos de este, después de que haya transcurrido tres años a partir de su reconocimiento. c. Para ejercer el derecho a elegir a las autoridades tradicionales, será necesario que hayan transcurrido más de tres años a partir de su reconocimiento como indígena. d. Para ocupar cargos en las diferentes entidades del territorio Indígena de Túquerres, será necesario que hayan transcurrido más de cinco años a partir de su reconocimiento como indígenas. e. No podrán ser elegidos como gobernadores o autoridades propias, antes de 10 años las personas que pertenecen a nuestra comunidad en calidad de Indígenas por adopción.*

(...)

TÍTULO XIII.

GOBIERNO PROPIO

CAPÍTULO I. LAS AUTORIDADES

Artículo 133. La Autoridad: *La autoridad revestida del poder natural concedido desde la tierra y la comunidad manifestado en sus conocimientos, aptitudes y acciones; es quien crea, interpreta y practica los mandatos expresados en las normas naturales representadas en grafías o símbolos escritos en cerámicas, tejidos, petroglifos, pictógrafos y manifestaciones celestes.*

La autoridad natural, tiene la facultad para llevar el “Bastón de Mando”, considerado desde tiempos milenarios como el símbolo de la naturaleza y la cultura, representa la dualidad femenina y masculina, lleva inmerso los valores y principios de la rectitud, pulcritud, honestidad, reciprocidad, territorio y comunidad.

Así también, significa la justicia para guiar y seguir por los caminos legados por los antecesores, quienes transmiten la fuerza del espíritu y la revelación de la sagralidad para ejercer el gobierno, administración y justicia propios de los pueblos indígenas.

En la práctica de la autoridad para el gobierno, administración y justicia propios, es importante entender el ejercicio de esta autoridad con base en el Derecho Mayor. Es el derecho, que nace del territorio y la comunidad. Es el derecho esencial, para comprender y regular el gran significado de la vida, de los valores, de los principios y de la existencia como pueblos indígenas que habitan en el Nudo de los Pastos, y por lo tanto es el derecho que regula y defiende la identidad cultural de este pueblo, para el pleno ejercicio de su autonomía, la autonomía sin identidad no existe y sin estos principios de igual manera, no existe el Derecho Mayor. Este Derecho, no es mayor por ser superior o más antiguo que otros derechos, es Derecho Mayor porque garantiza en el tiempo el gobierno, la administración y justicia de conformidad con la sabiduría, principios y valores antepasados naturales y universales de las culturas andinas.

Es consecuencia, es una concepción de autoridad que hace posible, de acuerdo con los principios y concepciones expresadas anteriormente, una gobernabilidad, administración y justicia, de manera integral, que permita reordenar la territorialidad del territorio indígena de Túquerres, mantener y fortalecer estas formas propias de gobierno y organización, que tienen el fin de equilibrar el territorio, la naturaleza y la cultura, como parte fundamental para permanecer en continuo movimiento sin deteriorar ni extinguir la vida, garantizando la comunicación (lazos) entre las comunidades y pueblos, en reciprocidad, como un principio que orienta la redistribución.

En el sistema de autoridad, gobierno y administración propios, se recrean el respeto y veneración a las cosas y asuntos colectivos o comunitarios, por tanto, es necesario valora todo lo que existe y se promueve en favor de las comunidades y establece las responsabilidades y deberes de la comunidad, y promueve la conciencia de la aplicación de los derechos en su sentido colectivo, para todas las manifestaciones de vida.

De esta forma, la cosmocracia supera las esferas y directrices de la democracia actual, que rige a los modelos o sistemas políticos de occidente, la cual se enmarca en los tres poderes y poco o nada tiene en cuenta la Ley Natural, reconociendo que en algunos momentos históricos lo ha hecho en parte aplicando el derecho natural en conjunto con el derecho positivo.

Artículo 134. El gobernador: Es la persona escogida por la comunidad en asamblea general de elección, quien debió cumplir con el proceso para su reconocimiento y escogencia, y se constituye después de la comunidad, en la máxima autoridad del territorio y su colectividad, debe generar espacios de fortalecimiento de los procesos y sistemas adecuados de gobierno propio, desde el Derecho Mayor para el buen ejercicio de la autoridad indígena, con autonomía y liderazgo para la vida colectiva, fundamentado en los principios naturales, espirituales, éticos que rigen para la entidad.

Artículo 135. Cabildo indígena: Entidad pública especial, representa la autoridad propia, cuyos miembros son indígenas elegidos y reconocidos por una parcialidad localizada en un territorio determinado, cuya función es la de representar legalmente a su grupo y ejercer las funciones que le atribuye los usos y costumbres a cada uno de sus integrantes de acuerdo con el cargo encomendado.

Los cabildantes deben ser miembros de la comunidad que los elige y su elección se hará conforme a lo dispuesto en el presente reglamento de acuerdo a nuestras propias formas de organización tradicional.

Artículo 136. Funciones del Gobernador: Son Funciones Del Gobernador

-Representar a la comunidad Indígena del territorio de Túquerres. Promover e imprimir el desarrollo al plan de Vida.

-Patrocinar la demarcación de las tierras ocupadas ancestralmente por las comunidades indígenas para obtener la propiedad colectiva.

-Dirigir peticiones, solicitar se abran averiguaciones, ante los organismos administrativos y/o jurisdiccionales competentes, en el caso de que surjan problemas con miembros de los pueblos y comunidades indígenas, relativa a la problemática de sus derechos, obligaciones y desequilibrios.

-Procurar el reconocimiento y respeto absoluto por parte del Estado, de las formas de organización propia de nuestra comunidad la representación social y la administración del territorio.

-La capacidad para definir nuestro propio desarrollo de conformidad con los derechos reconocidos en el derecho mayor, la Constitución Política y en el Pacto Internacional de

-Derechos Económicos, sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

-Proteger los territorios indígenas, sus recursos naturales, su patrimonio arqueológico y cultural, y mejorar la infraestructura y condiciones de vida de comunidad.

-Procurar el respeto a la reivindicación de las costumbres y valores culturales propios, así como las normas consuetudinarias que regulan nuestra convivencia social.

-Atender las situaciones sociales de la población indígena para propiciar el desarrollo humano, administrando los recursos y el patrimonio indígena en su beneficio; deberán destinar parte del presupuesto en atención social, como producción, salud educación, alimentación, vivienda, cultura, otras necesidades sociales, así como el desarrollo de proyectos de auto sostenibilidad.

-Promover el Plan de renovación Territorial, dentro del territorio indígena, el que deberá definir lo siguiente:

a. Áreas para conservación de recursos naturales.

b. Áreas para rescate de los recursos naturales renovables.

c. Áreas para utilización productiva, clasificando por tipo de cultivo.

d. Áreas de conservación cultural, arqueológica y sitios sagrados.

e. Áreas para asentamientos humanos.

f. Áreas de otorgamiento eventual de concesiones de aprovechamiento de recursos renovables y no renovables.

-Promover ante los poderes públicos el establecimiento de toda clase de beneficios para la comunidad.

-Coordinar, planificar, orientar, formular y desarrollar los mecanismos de información, participación y consulta previa, que por derecho corresponde a los pueblos conforme al convenio 169 de la O. I .T, ratificado mediante la ley 21 de 1991.

-Participar conjuntamente con la Rama Judicial del poder público en acciones de coordinación, con el objeto de proteger los derechos y garantizar el respeto de la integridad de los pueblos indígenas.

-Diseñar políticas para el desarrollo y mejoramiento de las condiciones económicas, sociales, culturales de las comunidades, a partir de nuestra identidad visiones y realidades, asegurando el respeto de la ley natural, ley de Origen y el Derechos Mayor.

-Planificar y ejecutar planes, programas y proyectos de desarrollo integral, sustentable y respetuoso de la identidad de la comunidad.

-Coordinar, concertar y gestionar ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales, la ejecución de planes, programas y proyectos que generen bienestar para la comunidad.

-Proponer e impulsar proyectos de leyes, reglamentos, resoluciones, acuerdos y otros instrumentos jurídicos y administrativos para facilitar el desarrollo y mejoramiento de las condiciones económicas, sociales y culturales de la comunidad.

-Promover la implementación y ejercicio pleno de los derechos colectivos reconocidos por instrumentos nacionales, internacionales; y los anunciados en este reglamento.

-Establecer y promover mecanismos de diálogo y consulta permanente entre el cabildo y la comunidad.

-Administrar o delegar la administración y representación, de la Emisora, la I.P.S Julián Carlosama, y las demás empresas que se creen y estén adscritas al Cabildo. Y Expedir el reglamento interno de funcionamiento y estatutos que orienten el destino de estas empresas.

-Colaborar con la comunidad para que protejan la propiedad intelectual colectiva.

-Velar por el reconocimiento de la medicina tradicional; establecer programas integrales para la salud.

-Ejecutar el Presupuesto del cabildo y de las empresas adscritas a él, de acuerdo al plan de vida.

-Presentar informes en relación con el manejo de recursos, y desarrollo de políticas en asamblea que se desarrollará al menos cada seis meses,

-Ejercer las demás atribuciones que le confiere el derecho mayor usos costumbres y tradiciones.

Artículo 137. Calidades para ser elegido Gobernador: Para ser elegido Gobernador del Territorio Indígena de Túquerres, se requiere,

a. que las personas aspirantes sean indígenas auténticas.

b. Que sea sabedor y que demuestre un buen comportamiento familiar y social.

c. Que haya ocupado cargos de Autoridad al interior del Cabildo.

d. En caso de poseer tierras estas deberán estar inscritas a título colectivo de territorio de manera obligatoria.

e. O en su defecto, que demuestre la existencia de procesos individuales en la defensa y recuperación del territorio, o la defensa y recuperación de los derechos colectivos de la comunidad y haber ocupado un cargo de autoridad.

f. Que la comunidad le certifique sobre el cumplimiento de los requisitos atrás anunciados, y que no hayan sido sancionados con base en el plan de justicia propio por desequilibrios relacionados con:

-Detrimento patrimonial de los recursos del Cabildo.

-El no acompañamiento al movimiento político que representa a las comunidades indígenas.

Excepto cuando no se tenga candidato del movimiento se podrán realizar coaliciones aprobadas por la comunidad en asamblea.

-En caso de que el Gobernador, los integrantes de la autoridad indígena , candidatos, servidores públicos, adelanten acciones personales o compromisos con partidos políticos ajenos al movimiento indígena, serán sancionados, con destitución e inhabilidad para ejercer cargos en la autoridad propia no podrán obrar como servidores públicos avalados por movimientos indígenas, y no podrá ocupar cargo al interior de las empresas de la comunidad indígena del territorio de Túquerres por un término equivalente a 10 años.

-La conspiración y traición a los movimientos de lucha.

-La venta del territorio.

-El mal usos y abusos de autoridad,

-El mal manejo de bienes y fondos comunitarios.

-El incumplimiento de las obligaciones asignadas al cabildo sin justificación.

-La Tala, Quema De Bosques, Destrucción De Páramo, Caza, Pesca No Autorizada O Utilizando Medios No Convencionales, Como La Dinamita, Barbasco, Escopetas O Muerte De Hembras O Animales Pequeños O En Crecimiento.

Artículo 138. Calidades para ser elegido como AUTORIDAD PROPIA DEL TERRITORIO

INDÍGENA DE TÚQUERRES: Para ser miembro de la autoridad Indígena de Túquerres se requiere:

a. Que las personas aspirantes sean indígenas auténticas.

b. Que haya realizado el proceso respectivo.

c. En caso de poseer tierras estas deberán estar inscritas a título colectivo de Cabildo.

d. Que demuestre la existencia de procesos individuales en la defensa y recuperación del territorio, o la defensa y recuperación de los derechos de la comunidad.

e. Que haya demostrado proceso de liderazgo y trabajo comunitario en procura de mejorar las condiciones de vida de la comunidad.

f. No estar desempeñando cargos de elección popular, contratos o cargos en el territorio o en las empresas del territorio hasta el año antes de la inscripción o elección.

g. No tener familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad trabajando o contratando con el territorio o sus empresas.

h. Que la comunidad le certifique sobre el cumplimiento de los requisitos atrás anunciados y que no hayan sido sancionados con base en el plan de justicia propio por desequilibrios relacionados con:

-Detrimento patrimonial del Cabildo.

-En caso de que el Gobernador, los integrantes de la autoridad indígena , candidatos, servidores públicos, adelanten acciones personales o compromisos con partidos políticos ajenos al movimiento indígena, serán sancionados, con destitución e inhabilidad para ejercer cargos en la autoridad propia no podrán obrar como servidores públicos avalados por movimientos indígenas, y no podrá ocupar cargo al interior de las empresas de la comunidad indígena del territorio de Túquerres por un término equivalente a 10 años.

-La conspiración y traición a los movimientos de lucha.

-La venta del territorio.

-El mal usos y abusos de autoridad

-El mal manejo de bienes y fondos comunitarios.

-El incumplimiento de las obligaciones asignadas al cabildo sin justificación.

-La Tala, Quema De la madre tierra, incluidos Chaparo y quinchas, Destrucción De Páramo, Caza, Pesca No Autorizada O Utilizando Medios No Convencionales, Como La Dinamita, Barbasco, Escopetas O Muerte De Hembras O Animales Pequeños O En crecimiento.

Artículo 139. Regidor de Vereda: Para ser elegido regidor de vereda se requiere demostrar liderazgo y conocimiento de su parcialidad y que no haya cometido alguno de los desequilibrios que se relacionan para la elección del Cabildo.

Artículo 140. Autoridad tradicional: La autoridad tradicional Se integra por médicos tradicionales, parteros, parteras yaichacunas, sabedores propios. Etnoeducadores, mayores, tejedoras, chagreros, investigadores, ex gobernadores.

CAPÍTULO II. ELECCIÓN DE LAS AUTORIDADES PROPIAS

Artículo 141. Sistema Para La Escogencia De Autoridades Propias: La elección del Gobernador obedecerá según principios de cosmocracia, cosmogonía y cosmoreferenciales, en este orden de ideas el Gobierno será rotativo y se tendrá en cuenta para ello, la cuadratura cósmica del sol de los

Pastos, sobrepuesta en el croquis del territorio indígena de Túquerres, tomando como punto de referencia el Monumento de los Comuneros del Sur, de esta manera se da origen al turno de derecha a izquierda, (al contrario de las manecillas del reloj) de acuerdo al nacimiento del taita inti.

De cada parcialidad que conforma la cuadratura podrán postular su nombre varios aspirantes.

1. Así las cosas retomará el Gobierno, un representante de las parcialidades que corresponde a la primera cuadratura IMUES, CUAICAL, CALCAN, IBOAG.

2. En segundo lugar Continuará un representante de las parcialidades de CAJUAZA, IPAIN, GUAITARILLA, ICUAN

3. La tercera cuadratura permitirá la escogencia de un aspirante que resida en las parcialidades de GUASIMI, ESNAMBUD, TECALAKRE, NASNAGER.

4. y por último la cuarta cuadratura permitirá a la comunidad la escogencia de un aspirante que resida en las parcialidades de SAPUIZ, CHANARRO, TUTACHAG, CHAITAN.

En caso de que los aspirantes que se postulen de cada cuadratura, no cumplan con los requisitos exigidos, cederá en turno los aspirantes residentes en las parcialidades del siguiente cuadrante, y continuará la rotación.

El gobernador suplente será elegido por la comunidad del cuadrante siguiente por rotación-.

En caso que el gobernador principal elegido por votación no pueda terminar sus funciones por causas diversas se realizara una nueva elección con candidatos de la cuadratura en turno.

Artículo 142. Elección de autoridades propias del territorio indígena de Túquerres: La elección de las autoridades propias del territorio indígena de Túquerres, se realizará en asamblea de elecciones el mismo día en que se elija al gobernador, cada parcialidad elegirá un representante que conformará las autoridades propias del territorio indígena de Túquerres, las parcialidades de Chaitan, Icuán e Iboag, contarán con dos representantes.

En relación con los miembros de la autoridad propia del territorio, no procederá el sistema de rotación, pero podrán ser reelegidos.

Artículo 143. Requisitos para ejercer el derecho de elección de las autoridades propias:

Podrán ejercer su derecho a la escogencia del gobierno propio, aquellos comuneros que al momento de la elección cumplan con los siguientes requisitos.

1. Que el Comunero o comunera, cuente con más de quince años de edad.

2. Estar incluido en el censo que se encuentra protocolizado en la división de etnias del ministerio del interior y de Justicia

3. Estar residiendo en el territorio.

4. No haber sido privado al derecho a elegir.

5. Presentar la cedula de ciudadanía o tarjeta de identidad o títulos al momento de la elección.

Artículo 144. Desarrollo de la escogencia de las autoridades propias: Para llevar a cabo las elecciones de las autoridades propias, se instalará en cada una de las parcialidades una mesa de votación, la cual estará integrada mínimo por dos jurados principales y dos jurados suplentes, la mesa estará dotada con el censo sistematizado y físico de la población que reside en cada una de las parcialidades.

El Cabildo indígena de Túquerres, expedirá una resolución en la cual indicará como fecha límite para la inscripción de aspirantes a la Gobernación e integrantes de la autoridad el último viernes del mes de octubre.

Artículo 145. Celebración de asambleas de elecciones: La autoridad propia, señalará la fecha, y hora para la celebración de la asamblea de elección la cual se realizará el segundo domingo del mes de Diciembre.

En ella se escogerá a gobernador y a los integrantes de la autoridad apropiada las elecciones se realizaran de ocho de la mañana a cinco de la tarde.

Artículo 146. Intensión para la elección: Los integrantes de la comunidad podrán elegir a sus autoridades sin que sea obligatorio, la intensión en la elección de la autoridad será hablada en voz alta, esta voluntad individual será tomada por los jurados de votación, y se dejará constancia de la intensión, en medio físico y acta firmada por los asambleístas.

Los comuneros solo podrán desarrollar su derecho en la escogencia de autoridades propias en la parcialidad en que se encuentre censado y les está completamente prohibido, hacer ejercicio de este derecho, en más de una

oportunidad, en caso de que llegare a suceder su intención de escogencia será anulada. Y se le adelantará el trámite jurídico propio, con forme al plan de justicia del Territorio indígena de Túquerres.

Artículo 147. Garantías para la escogencia de las autoridades propias: Los aspirantes a ocupar el cargo de Gobernador y Autoridad del territorio indígena de Túquerres, contarán con las siguientes garantías.

1. Exponer sus ideas, planteamientos y programas en las asambleas programadas por la autoridad
 2. A participar con voz en las asambleas celebradas por la autoridad.
 3. Designar dos veedores en cada una de las mesas dispuestas para la recepción del voto.
- Quienes velaran por la transparencia, obligaciones y derechos de los aspirantes.
4. No se puede utilizar recursos administrados por la autoridad propia de turno o ajenos, para el desarrollo de actividades tendientes a la escogencia de nuestras autoridades.

Artículo 148. Periodo de gobierno: El Gobernador del Territorio Indígena de Túquerres será elegido por medio de voto cantado para un periodo de Un (1) año, prorrogable por uno más, según evaluación y ratificación de la comunidad en asamblea.

La asamblea de ratificación de gobierno, se realizará a más tardar el día 20 de octubre del año de elección, en caso de que no sea ratificado el gobernador, la autoridad convocará en la misma asamblea a nuevas elecciones, conforme a lo descrito en el presente reglamento.

Artículo 149. Reelección de gobernador y de autoridades: El Gobernador del territorio indígena de Túquerres podrá ser ratificado en su cargo en las condiciones atrás anunciadas, pero de ninguna manera podrá ejercer un periodo de gobierno superior a dos años, procederá la reelección solo hasta cuando la parcialidad conforme al sistema de rotación siga en turno.

Los aspirantes a autoridades propias Gobernador y AUTORIDAD, se inscribirán por la parcialidad de origen y no le es dado inscribirse por otra, así se hayan trasladado de residencia a otra parcialidad.

Artículo 150. De las remuneraciones a las autoridades: ...

TÍTULO XV.

RÉGIMEN DE INHABILIDADES, INCOMPATIBILIDADES, PROHIBICIONES E IMPEDIMENTOS APLICABLES AL SEÑOR GOBERNADOR Y A LOS INTEGRANTES DE LA AUTORIDAD PROPIA.

Artículo 163. Objetivo: En procura de lograr elementos de transparencia en el ejercicio de las funciones, y actividades de quienes ejercen autoridad desde el cabildo y la Gobernación, partiendo de criterios emanados de la ley propia, y reclamada por la comunidad se ha dispuesto un régimen de inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos en razón de su condición, deben acatarse.

Artículo 164. Inhabilidades: La inhabilidad es la falta de capacidad legal para realizar determinado acto jurídico o administrativo o legislativo su interpretación es limitada a lo prescrito en este documento, no es posible efectuar su aplicación por vía de analogía.

Se señalan las siguientes:

No podrá desempeñarse como Gobernador o como integrante de la autoridad propia o en calidad de contratista o trabajador de las instituciones adscritas, al Cabildo indígena.

1. Aquellas personas que hayan incurrido y hayan sido sancionadas por los desequilibrios relacionados en el manual de Justicia. La inhabilidad será dependiendo del desequilibrio y la sanción, de uno a veinte años.
2. Aquellas personas que no cumplan con los requisitos, calidades, y cualidades enumerados en el presente reglamento o en el manual de justicia propia.
3. La compra venta del territorio.
4. Aquellas personas que al momento de la inscripción como aspirantes a integrar las autoridades propias del territorio indígena de Túquerres, ostenten la calidad de servidor público o trabajador oficial. Excepto aquellas personas que hayan sido elegidas como autoridades propias del territorio indígena de Túquerres.
5. Tampoco podrán ser elegidos como integrantes de las autoridades propias del territorio indígena de Túquerres, aquellas personas que no cuente con el tiempo requerido para asumir responsabilidades para con nuestra comunidad, en razón a vínculos con entidades de tipo social, o estatal. Como por ejemplo madres comunitarias, juntas de acción comunal, entre otros.
6. Tampoco podrán ser elegidos como integrantes de las autoridades propias del territorio indígena de Túquerres, aquellas personas que hayan celebrado contratos, o se encuentren inmersos en vínculos laborales con el cabildo o sus empresas hasta un año antes al momento de la correspondiente elección. Excepto el representante legal del territorio y sus empresas que por derecho propio tiene que firmar contratos y/o convenios.

Artículo 165. Prohibiciones relativas a cónyuges, compañeros permanentes y parientes de los integrantes de la Autoridad Propia del Territorio Indígena de Túquerres: ...

Artículo 166. Incompatibilidades: Para ejercer como autoridades propias del Territorio Indígena de Túquerres, aplican las siguientes incompatibilidades:

Este Reglamento Interno de la comunidad de Túquerres, la Corte lo considera de suma importancia, no solo para evidenciar que esa comunidad indígena tiene un derecho propio y un alto grado de autonomía, de culturización, y de institucionalidad, sino para la resolución del presente caso. A este respecto, la Sala pone de relieve que en este reglamento se encuentra en el Título I, los principios generales que informan a esta comunidad tales como el reconocimiento de los pueblos indígenas por el Estado (art.1), la soberanía de los pueblos de los Pastos (art.2), la autonomía de esta comunidad que se encuentra regulada por este mismo reglamento (art.3), especialmente en lo que ahora nos ocupa respecto a sus formas de gobierno, el autogobierno (art.4) como forma de regular la naturaleza jurídica, la jurisdicción, la competencia y las instituciones de la comunidad, en consonancia con el Derecho Mayor, la Constitución Política y la ley; el territorio (art.6).

En el Título II se encuentra dedicado a la ley de origen, en donde se refiere al contenido de la ley natural para la comunidad (art.9); el Derecho Mayor (art.10) como el derecho o la ley que nace del territorio y la comunidad, en concordancia con la ley natural, y que determina la conducta y responsabilidad de sus miembros y autoridades, así como las diferentes áreas sociales, ambientales, políticas, culturales y de gobierno y administración, para garantizar el equilibrio y armonía de la vida dentro del territorio y la comunidad; el derecho consuetudinario indígena (art.12) entendido como el derecho tradicional o costumbre jurídica, valores y normas culturales, no escritas, no codificadas, que lo consideran el segundo componente esencial de la jurisdicción indígena y parte integral de la estructura social y cultural y elemento básico de su identidad, tales como normas de comportamiento público, mantenimiento del orden interno, distribución de los recursos naturales, transmisión e intercambio de bienes y servicios, definición de los hechos que puedan considerarse desequilibrios o faltas, solución de conflictos, definición de cargos y funciones de la autoridad indígena, entre otros.

En el Título III se encuentran regulados los procedimientos y poder judicial, el procedimiento para los *desequilibrios* (arts.14, 15), el debido proceso (art.16), la resolución de controversias en el territorio indígena (art. 17), en donde se consagra, para lo que interesa a este asunto de constitucionalidad, que toda desavenencia que surja entre los miembros del pueblo indígenas y no indígenas, con respecto a las causas que generan desequilibrio, tales como, entre otros, ***la incorporación en el Censo, será dirimida por las autoridades encargadas de administrar justicia***; la facultad de administrar justicia (art.19); el organigrama de justicia propia del territorio indígena de Túquerres (art.20), que está compuesta

1. *Celebrar contratos con personas naturales o jurídicas de derecho privado o público que administren, manejen o inviertan fondos procedentes del respectivo cabildo o sean contratistas del mismo o reciban donaciones de éste.*

2. *Tener dentro del territorio o sus empresas, trabajadores o contratistas hasta el cuarto de consanguinidad y segundo de afinidad. y primero civil.*

Artículo 167. Favorecimiento: *El Gobernador o las autoridades propias del territorio indígena de Túquerres, no podrán favorecer a personas que tengan asuntos, negocios o pleitos con el Cabildo. Será considerado como acto de mala conducta y perderá su designación o contrato."*

por un Consejo Mayor de Justicia (comunidad del territorio indígena, y autoridades propias del territorio, tales como regidores, y la comunidad que según esta norma es la “*máxima autoridad y la última instancia*” de justicia, de conformidad con el principio de autonomía indígena).

En el Título IV regula las autoridades propias del territorio indígena de Túquerres. La autoridad mayor (art.21) que es definida como una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de la comunidad indígena, elegidos y reconocidos por la misma, de conformidad con el propio reglamento, cuya función es (a) representar legalmente a la comunidad, (b) ejercer la autoridad y (c) realizar las actividades que le atribuyen las leyes, usos, costumbres y el reglamento interno. En esta norma se determina que “***La autoridad mayor recae en el gobernador***”. La segunda instancia (art.22) está representada en las autoridades propias del territorio indígena, y conocen de los asuntos que no puedan resolver los regidores elegidos por cada parcialidad, y en primera instancia de los conflictos mayores que requieran de su intervención. Los regidores (art.23) son definidos como personas representativas de la comunidad y se clasifican en tres categorías. El Consejo Mayor de Justicia (art.24) está integrado por cinco personas representativas de la comunidad (un exgobernador, un comunero sabedor o mediador, un mayor sabedor de la comunidad, un miembro de las autoridades propias, y un médico tradicional), el cual será elegido por la comunidad, y su función es investigar las causas que generan cualquier desequilibrio al interior de la comunidad. La competencia en la administración de justicia (art.25) está en primera instancia en los regidores, y remite los procesos a las autoridades del territorio Indígena en caso de no poderlos solucionar. El reglamento regula igualmente las inhabilidades (art.26), y las funciones de quienes aplican justicia (art.27) de conformidad con la ley de origen, la ley natural y el derecho mayor. Como uno de los desequilibrios en contra de la comunidad y su institucionalidad se consagra el fraude en proceso de elección (art.47), elección que debe realizarse conforme al reglamento interno, y cuya inaplicación supone una sanción grave, ya que constituye el acto por medio del cual la comunidad delega su representación.

El Título VII contempla los derechos. La Casa de Justicia (arts.86, 87 y 88) constituye un centro de información, orientación, prestación y aplicación de mecanismos de justicia propia. El Cabildo (art.89) tiene las funciones de establecer mecanismos de control y supervisión de los recursos, bienes, trámites que se adelanten en la Casa de Justicia, así como adelantar mecanismos jurídicos que permitan administrar justicia. Las fuentes normativas del reglamento (art.90) son la Constitución de 1991, la ley ordinaria, la legislación especial indígena y los sistemas normativos propios. El reglamento refiere a normas constitucionales especiales (art.91), a fuentes de Derecho Internacional (art.92), a fuentes legales (art.93), al marco jurisprudencial (art.94) resaltando especialmente la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas (art.95). La figura de la *adopción* de personas como integrantes de la comunidad (art.109) establece que este mecanismo es válido, siempre y cuando las personas interesadas conozcan y vivan la ley de origen, la ley natural, y el derecho mayor, compartan la cosmovisión, defiendan los derechos, luchen por los

intereses de la comunidad, y pasen sus terrenos a título de territorio si los tuvieran, y determina el proceso o trámite para adelantar la adopción y para ordenar su inscripción en el censo, las cuales serán acreedoras de los derechos que corresponden a la comunidad indígena.

El Título XIII establece el gobierno propio. El concepto de autoridad se encuentra definido de conformidad con su propia cosmovisión (art.133). Sobre el Gobernador (art.134), el reglamento establece que es la persona escogida por la comunidad en asamblea general de elección, quien debe cumplir con el proceso para su reconocimiento y escogencia, y constituye la máxima autoridad del territorio y su colectividad, y debe fortalecer los procesos y sistemas adecuado de gobierno propio, desde el Derecho Mayor para el buen ejercicio de la autoridad indígena, con autonomía y liderazgo para la vida colectiva. Las funciones del Gobernador (art.136) son las de representar ampliamente a la comunidad indígena del territorio de Túquerres en todos los ámbitos, áreas y niveles interno y externo. El reglamento prevé igualmente unas calidades y requisitos para poder ser elegido como Gobernador (art.137).

El cabildo indígena (art.135) está constituido por indígenas elegidos y reconocidos por una parcialidad, cuya función es la de representar legalmente a su grupo y ejercer las funciones que le atribuyen los usos y costumbres, y cuya elección debe hacerse conforme al reglamento. El reglamento consagra unas calidades y requisitos para ser elegido como autoridad propia del territorio indígena de Túquerres (art.138). Se define el concepto de autoridad tradicional (art.140).

Sobre la elección de las autoridades propias el reglamento consagra el sistema para la escogencia de autoridades propias (art.141), estableciendo que la elección del gobernador, se guiará por sus principios cosmogónicos, “***el Gobierno será rotativo***”, habrá postulaciones de cada parcialidad, se elegirá un gobernador principal y un suplente, y se rotará la gobernación de conformidad con las postulaciones de cada parcialidad. En cuanto a la elección de autoridades propias (art.142), éstas se llevarán a cabo en asamblea de elecciones el mismo día en que se elija al gobernador. El reglamento establece así mismo los requisitos para ejercer el derecho de elección de las autoridades propias (art.143), el desarrollo de la escogencia de las autoridades propias (art.144). La celebración de asambleas de elecciones (art.145) se llevará a cabo por la autoridad propia, que se realizará el segundo domingo del mes de diciembre, en la cual se escogerá al Gobernador y a los integrantes de la autoridad propia. Se establecen las garantías para la escogencia de las autoridades propias (art.147).

Especial importancia reviste para el presente caso la regulación en cuanto al periodo de gobierno (art.148) en donde el reglamento establece que el Gobernador será elegido por medio de voto cantado **para un periodo de Un (1) año, prorrogable por uno más, según evaluación y ratificación de la comunidad en asamblea.** Respecto a la reelección de gobernador y autoridades (art.149) el reglamento contempla que el Gobernador podrá ser ratificado en su cargo, de conformidad con lo establecido en el artículo 148, pero que **de ninguna manera**

podrá ejercer un periodo de gobierno superior a dos años, procederá la reelección solo hasta cuando la parcialidad conforme al sistema de rotación siga en turno. (Resalta la Sala)

El Título XV trata sobre el régimen de inhabilidades (art.164), incompatibilidades (art.166), prohibiciones (art.165) e impedimentos aplicables al señor Gobernador y a los integrantes de la autoridad propia.

2.6. Conclusiones respecto del estudio del caso concreto

De conformidad con todo lo expuesto, la Corte evidencia claramente la existencia de una grave situación de conflicto interno generada tanto por presuntas irregularidades por la permanente reelección desde hace más de 12 años del señor Silvio Lagos como Gobernador del Cabildo de la Comunidad de Túquerres, como en la realización del autocenso al interior de la comunidad del Resguardo de Túquerres, situaciones frente a las cuales la Sala constata que se presentan vulneraciones a los derechos fundamentales de la comunidad indígena, entre ellos al ejercicio de una verdadera autonomía, autodeterminación y autogobierno, que han sido expuestos ampliamente en esta sentencia, tal y como se pasa a exponer:

2.6.1 Problemática respecto de la reelección del Gobernador.

Respecto de la reelección del Gobernador, la Corte constata que se presentan en el expediente de tutela las siguientes denuncias y presuntas irregularidades:

(i) En la demanda se afirma que el señor Lagos en 1998 asume como gobernador del Resguardo indígena de Túquerres, el cual, para actualizar el censo, vinculó al cabildo personas de los municipios de Guaitarilla, Sapuyes, Ospina e Imues, argumentando que todo es Resguardo indígena.

Se afirma que el señor Lagos carnetiza año tras año a quien lo desee con el fin de perpetuarse en el poder y además cobra una suma por los mismos, y asegura que entre el 2002 y el 2006 utilizó los carnets de salud para su reelección, usando para tal fin los programas del Estado como familias en acción, desayunos infantiles y adulto mayor para respaldar sus pretensiones y apoyado con los trabajadores de las entidades que maneja, y sostiene que ha recibido el apoyo de los grupos armados ilegales de la zona, en un principio la guerrilla y luego los paramilitares, de esto último el actor ha puesto en conocimiento a la Fiscalía General de la Nación cuando interpuso una demanda penal.

El actor informa que el señor Lagos ejerce como gobernador desde el año 1998, a excepción de 1999, que entre los años 2004 y 2006 ejerció además como diputado de la Asamblea Departamental de Nariño, esta elección fue demandada y al final se revocó la sentencia en contra del señor Lagos.

Precisa que el INCODER certificó que el Resguardo Indígena de Túquerres solo tiene jurisdicción en el mismo municipio, por lo que considera que no tiene jurisdicción en los municipios de Guaitarilla, Sapuyes, Ospina e Imues.

(ii) Por su parte en Consejo Mayor afirma que el señor Lagos sale electo como Gobernador en el año de 1998 apoyado por las nuevas mayorías que suplantaron a los originarios, los cuales lo han perpetuado en el poder. Indica que en el año 2002 se alió con las Convivir que se convirtieron luego en los grupos paramilitares, y que el Señor Lagos además patrocinó a estos grupos para conseguir su apoyo político y sostienen que se encuentra en el poder de forma ilegítima e ilegal y se ha dado a conocer esta situación a la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, pero que esta Dirección afirma que es un problema interno de la comunidad.

Observan que el señor Lagos en los años 2010 y 2011 hizo uso del reglamento como estaba establecido (art. 148 y 149) pero por su astucia la comunidad le permitió gobernar por dos años más (2012 y 2013).

(iii) La Corte evidencia que dado el conflicto entre el Cabildo y el Consejo Mayor conformado por las autoridades tradicionales, se llevó a cabo la elección paralela del actual tutelante como Gobernador de la comunidad de Túquerres para el periodo de enero a diciembre de 2013. Lo anterior, consta en las actas que fueron adjuntadas en la demanda de tutela por parte del actor, al igual que las reuniones que se realizaron para tratar el tema posteriormente demandado:

(a)Acta No 001 de 2012: Se hace referencia a una visita hecha a Bogotá y en la cual se comunica de lo que ha ocurrido en el Resguardo en los últimos 14 años e informan cómo aunque las entidades del Estado consideran justo su reclamo, afirman que no hacen nada al respecto.

(b)Acta No 002 de 2012: En ella se señala la presencia de un delegado de la Defensoría del Pueblo y se indica que se realizó una votación en la cual sale elegido como Gobernador el señor Ascuntar y se señalan las demás personas elegidas para diferentes cargos según los usos y costumbre de la comunidad de Túquerres. Se anexa al acta la lista de los indígenas presentes en el acto.

(c)Acta No 003 de 2013: En esta Acta se da cuenta de la posesión de las autoridades elegidas y señaladas en el Acta No 002 previamente reseñada.

(d)Reunión del 21 de enero de 2013: En esta fecha se reúnen los indígenas y hacen la reseña de lo que ha ocurrido en los últimos años y de la irregularidad del hecho de que el señor Lagos permanezca aún en la gobernación del Resguardo y lo que solicitan.

(e)Reunión del 22 de enero de 2013: En esta reunión la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías (DAIRM), señala las alternativas de solución y las propuestas para las solicitudes que ellos han hecho: (a) que se registre al Gobernador elegido por ellos (los indígenas originarios) y (b) se le revoque al señor Lagos para el periodo 2012- 2013.

La Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías plantea que pueden ir por la vía judicial (tutela), la ordinaria (que el gobernador saliente convoque a elecciones) y/o que el Ministerio del Interior adelante revisión y verificación de la legalidad y legitimidad del registro del señor Lagos.

La Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías da algunas sugerencias como la de revisar la elección del Señor Lagos, revisar el censo junto con el

INCODER para depurarlo y que la revisión del censo se haga por parte del DANE y DNP.

(f) Reunión del 23 de enero de 2013: En ella se consolidan acuerdos para la solución de las quejas recibidas en el Resguardo de Túquerres.

En síntesis, observa la Sala que tanto el actor como el Consejo Mayor, han venido señalado reiteradamente que el señor Silvio Lagos ha venido siendo reelegido por 14 años de manera continua, con excepción del año 1999, y lo ha hecho presuntamente de manera irregular, por cuanto el reglamento a partir del año 2008, decidió que el periodo para Gobernador del Cabildo sería solamente por un año, y que se podría reelegir por otro año más, pero que no se podía ejercer como Gobernador por más de dos años. De esta manera, la Corte encuentra que existe una presunta vulneración y desconocimiento del Reglamento Interno de la Comunidad del Resguardo de Túquerres, citado *in extenso* en algunos apartes relevantes para este caso en la presente sentencia.

Igualmente, evidencia con extrañeza este Tribunal, la nueva solicitud presentada por el Señor Lagos ante el Ministerio del Interior para que se le registre como Gobernador del Cabildo de Túquerres para el periodo 2014-2015, esto es, por dos años más, en la cual informa que en diciembre de 2013 se modificó el reglamento interno para que pudiera aspirar a una nueva reelección, lo cual en criterio de esta Corte desconocería el Reglamento Interno aprobado por la misma comunidad, de manera presuntamente irregular y en beneficio de intereses particulares, lo cual tendrá que ser dilucidado por la propia comunidad de manera autónoma. Al momento de la adopción de esta sentencia, la solicitud de inscripción del señor Lagos como gobernador aún no ha sido aceptada por el Ministerio del Interior, y por lo tanto desde enero del año 2014 no se ha inscrito el nuevo gobernador del Resguardo de Túquerres.

(iv) De otra parte, de conformidad con lo consagrado en el Reglamento Interno del Resguardo de Túquerres esta Sala concluye que:

(a) En los artículos 3 y 4 se consagra la autonomía y autogobierno de la comunidad, se indica además en los artículos 134 y 135 que el Gobernador es, después de la comunidad, la máxima autoridad del territorio o de su colectividad, y que el Cabildo Indígena tiene la función de representar legalmente a su grupo.

(b) En el artículo 148 se indica que el periodo de gobierno del Gobernador del Resguardo Indígena de Túquerres será para un periodo de un año, prorrogable por uno más, según evaluación y ratificación de la comunidad en asamblea.

(c) En el artículo 149 ratifica lo señalado en el artículo 148 y consagra que el Gobernador no podrá ejercer un periodo de gobierno superior a dos años y que procederá la elección solo hasta cuando la parcialidad conforme al sistema de rotación siga en turno. Por tanto, la Sala evidencia que existe un presunto desconocimiento o modificación irregular del reglamento en beneficio

del señor Lagos reelegido continuamente como gobernador, lo cual tiene que ser esclarecido por la propia comunidad.

(v) De conformidad con la segunda circular enviada a esta Corte por la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, en la cual se buscó esclarecer el alcance y naturaleza de las elecciones que realizan las comunidades indígenas de forma autónoma, esta Sala concluye que en esta circular la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior se refiere (a) a todo lo relacionado con las elecciones que se hacen dentro de estas comunidades, (b) afirma que por respeto a la autonomía de las comunidades las impugnaciones en relación a un Gobernador se deben resolver al interior de la misma comunidad, y (c) que cuando hay dos procesos de elección simultáneos, el Ministerio debe verificar cuál ha cumplido con los requisitos de ley y los generales, para legitimar el que los cumpla cabalmente, ya que la otra elección se podría tratar de una acción de hecho que no puede legalizarse.

En cuanto a los problemas que se presentan en estos procesos electorarios, la Sala coincide con el Ministerio en cuanto a que (a) si hay modificación de las normas y procedimientos electorarios internos, el ejercicio de tales facultades no debe ser **“arbitrario ni caprichoso, sino regulado y establecido siguiendo para ello su propia costumbre de adopción o toma de decisiones.”** (Resalta la Sala)

Comparte igualmente esta Sala el criterio vertido por el Ministerio del Interior en cuanto a que cuando si se presenta impugnación de los procesos electorarios o los resultados que se obtengan, esta situación debe ser resuelta por las mismas autoridades y comunidades indígenas en el ámbito de su autonomía y conforme a sus normas y procedimientos internos, acudiendo a las formulas previstas. A este respecto, recuerda que las autoridades o cabildos indígenas son susceptibles de tres tipos de control: (a) el comunitario (procedimientos e instancias acostumbrados), (b) el disciplinario (Procuraduría General de la Nación) y (c) el constitucional (cuando hay presunción de vulneración de derechos fundamentales).

Para esta Sala es importante resaltar, como lo pone de relieve el Ministerio, que en relación al periodo de gobierno, las comunidades indígenas amparados por la Ley 89 de 1890 han hecho una costumbre que el periodo de gobierno sea anual, pero en caso de que existan conflictos a este respecto: *“a. Debe prevalecer la costumbre eleccionaria de cada pueblo y cada comunidad, está escrita o no, y para todos los efectos esta se convierte en un estándar para cada uno....*

b. en caso en que la costumbre eleccionaria entre en disputa o se busque reinterpretarla, particularmente en momentos de conflictos o crisis, lo deseable es iniciar un proceso interno de recuperación, sistematización y/o afirmación de dicha costumbre, evitando llevar a la comunidad a un estado de interinidad, vago, parálisis o ingobernabilidad.

Es por eso que se sugiere que mientras se esclarece la problemática, habrá que adoptar un mecanismo concertado transitorio de auto gobierno, pues la polémica que suele generarse entre los sectores en contradicción demostró los

supuestos ajustes a una decisión o modificación de la tradición, suelen ser procesos lentos por su alta complejidad.

c. si definitivamente se concluye que la tradición eleccionaria propia requiere algún tipo de actualización o modificación, se recomienda adelantar un proceso amplio de pedagogía y consulta comunitaria, con el fin de no generar rupturas traumáticas que a la postre se traduzcan en la vulneración de derechos o en la generación de conflictos al interior de la comunidad (...)

d. Finalmente, si la tradición eleccionaria no es un hecho socialmente notorio, o si el sistema eleccionario es de reciente fundación, sujeto a permanentes ajustes, reestructuración y reinención, resulta claro que la consolidación del mismo va a depender ante todo de un **acertado ejercicio comunitario de definición y reglamentación, que por su mismo exige un consenso, una deliberación colectiva y, por supuesto un alejamiento de la arbitrariedad.**” (Énfasis de la Sala)

Para la Sala es de resaltar, que no es justificable que una autoridad indígena o un cabildo cree o promueva un tipo de reglamentación que beneficie a una persona en particular, ya que con esto se afecta la costumbre y la unidad comunitaria, aunque se reconocen casos en los cuales estas modificaciones no tienen un origen en interés particulares, y se presentan para fortalecer la autonomía, de manera que se entiende que prevalecerá la facultad de reglamentar, aún cuando modifique aspectos sensibles de la costumbre propia.

(vi) Evidencia la Corte que el registro que se ha hecho del señor Silvio Lagos, como Gobernador del Resguardo Indígena de Túquerres, por parte del Ministerio del Interior empieza en el año 2002 ininterrumpidamente hasta el 3 de enero de 2012 con una vigencia de dos años, es decir, hasta diciembre de 2013.

Igualmente, constata esta Corporación, de conformidad con información suministrada por el Ministerio del Interior, que el señor Silvio Lagos, de nuevo, ha hecho una solicitud de registro de su nombre como Gobernador Indígena del Resguardo de Túquerres para los años 2014 y 2015, anexando documentos como el acta de posesión ante la Alcaldía de Túquerres y el acta del cierre del proceso eleccionario, entre otras. Igualmente le indica al Ministerio, que el 1º de diciembre de 2012 se aprobó el censo interno mediante asamblea mayoritaria y se determinó que el señor Lagos continuara como Gobernador. Para que el señor Lagos pudiera ser reelegido nuevamente como gobernador, el 15 de diciembre se modificó el reglamento interno del Resguardo de Túquerres, y el 22 de diciembre se realizaron las elecciones para la elección del Gobernador en donde se votó por la reelección del señor Lagos, según lo asegura él mismo.

Por su parte, el Cabildo Indígena de Túquerres solicitó de igual modo que se registrara al señor Lagos como Gobernador para el periodo 2014-2015 asegurando que en su Resguardo no hay un desproporcionado incremento de la población, señalando el informe del DANE en los que se indica que la población, sumando los habitantes de los 5 municipios que conforman el Resguardo es de 16.160 personas para los años 2005-2006 y en el censo interno de personas se contaron de 16.906 individuos para los años 2012-2014.

(vii) Respecto de este tema eleccionario, la Corte reitera que la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas de la Defensoría del Pueblo alerta sobre el grave conflicto interno que se está presentando en el Resguardo Indígena de Túquerres, haciendo mención de las denuncias del señor Ascuntar, en las cuales se informa sobre la perpetuación en el poder del señor Silvio Lagos, al cual responsabiliza de vulnerar los derechos fundamentales de los indígenas originarios y autóctonos del resguardo. Igualmente, la Defensoría menciona que la suspensión del registro del Cabildo Gobernador del Resguardo de Túquerres, ha dado como resultado que no reciban los recursos de transferencias de la Nación, e informa que en una visita a este Resguardo se evidencian grandes problemas que afrontan los habitantes del mismo como pobreza e inadecuada atención a sus necesidades básicas. Por esto, la Defensoría demanda acciones prontas para la solución rápida de este conflicto con la intervención efectiva del Estado a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías.

(viii) Teniendo en cuenta todo lo anteriormente expuesto, la Sala encuentra que la situación descrita constituye un presunto caso de *perpetuación en el poder* por parte del señor Silvio Lagos, ya que éste lleva en toco caso más de 12 años ejerciendo el cargo como Gobernador del Cabildo de la Comunidad del Resguardo de Túquerres, y en diciembre de 2013 se modificó el Reglamento Interno de la Comunidad para que lo pudieran reelegir de nuevo como Gobernador, lo cual tiene que ser aclarado al interior de la comunidad, para establecer si dicha modificación constituye un presunto desconocimiento del reglamento o se dio de manera ilegítima obedeciendo a intereses particulares de perpetuación en el poder, en beneficio del señor Lagos reelegido continuamente como gobernador, como se ha denunciado en el presente caso. Es de recalcar, que la Corte comparte la preocupación tanto del Ministerio del Interior, como de la Defensoría del Pueblo por el conflicto interno que se vislumbra en el Resguardo de Túquerres, al igual que por la vulneración de los derechos fundamentales de los indígenas originarios y autóctonos del resguardo a causa de la perpetuación del señor Lagos en el poder, e igualmente toma muy en serio la advertencia hecha por la Defensoría del Pueblo al señalar la falta de recursos para esta comunidad, en la cual la pobreza e inadecuada atención a sus necesidades básicas es notoria.

2.6.2 Problemática en relación con el autocenso

Existe información aportada dentro de este expediente de tutela, tanto por el actor, como por el Consejo Mayor, en la cual se denuncian presuntas irregularidades en cuanto a la realización del autocenso de la población de la comunidad del Resguardo de Túquerres, e igualmente respecto de las elecciones de Gobernador que se vienen llevando a cabo por parte de la comunidad por la Asamblea y el Cabildo, en las cuales se ha mantenido al señor Silvio Lagos, por un periodo según el accionante de más de 14 años consecutivos, con excepción del año 1999, como Gobernador del Resguardo de Túquerres, situación que a juicio de esta Sala debe ser debidamente estudiada, valorada y verificada por las autoridades tanto tradicionales y ancestrales, con el acompañamiento de las autoridades civiles, que tienen competencias y responsabilidades respecto de los derechos indígenas, con

el fin de corregir las presuntas irregularidades que se vienen presentando o que pueden dar lugar a la vulneración de los derechos fundamentales de la comunidad de Túquerres respecto del autocenso y de la elección del Gobernador del Cabildo, con el fin de renovar los procedimientos internos de autogobierno.

(i)En relación con el Censo se ha denunciado dentro de este expediente por parte del señor Ascuntar y del Consejo Mayor que en el año 1993 el DANE certificó una población de 1037 indígenas en el Resguardo de Túquerres, que en el 2005 existían 1260 indígenas y que en el año 2012 eran 1290 indígenas, razón por la cual el Departamento Nacional de Planeación gira transferencias del Sistema General de Participaciones para este número de indígenas.

El Consejo Mayor aporta informe mediante oficio No. 0570 en el que señalan que entre los años 1991 a 1993 a petición del INCORA se realizó un censo con la finalidad de que la comunidad indígena del Resguardo participara en las transferencias que realizaba la Nación para los Resguardos Indígenas. El resultado fue el de una población censada de 1037 indígenas originarios de los Resguardos y 200 personas más que se auto reconocían como tal, frente a cuyo censo el INCORA informó, que solo se podían admitir hasta que se legalizaran y legitimaran con el acompañamiento de la Oficina de Asuntos Indígenas Regional Nariño.

Indican que en el año 1994, con la llegada de las transferencias arribaron un grupo de campesinos, apoyados por la guerrilla, que los intimidaron y se apoderaron así del gobierno, relegándolos a una minoría atemorizada y amenazada. Afirman que adicionalmente, llegaban más personas ajenas a la comunidad para ser mayoría y sostenerse en el poder, y que además entre los años 1996 y 1997 empezó un enfrentamiento interno por el poder.

Observan que el Ministerio del Interior, Dirección de Etnias, en un memorándum del 7 de febrero de 2013 MEM 13-000002278-DAI-22000, sustenta con claridad lo que ellos han venido reclamando, esto es, que el 95% de la población, la cual respalda al señor Silvio Lagos, no tiene ninguna legitimidad ni legalidad, puesto que las transferencias del Resguardo Indígena de Túquerres se giran por 1290 indígenas y no por 25.000 supuestos indios.

Por consiguiente, obra en el expediente la participación del Ministerio del Interior y su Dirección de Etnias Rom y Minorías ante la denuncia de irregularidades en la elección del señor Lagos como Gobernador del Resguardo de Túquerres y la realización de una elección paralela en la cual el tutelante fue elegido también como Gobernador por los indígenas que conforman el Consejo Mayor que consideran ser los indígenas originarios. Así el Ministerio concertó con la comunidad hacer una visita a cada una de las 16 parcialidades para verificar cuál fue la decisión tomada para las elecciones. La Dirección encontró que en Asamblea de cada una de éstas se ratificó la decisión respecto de la elección como gobernante del señor Lagos, hasta el 31 de diciembre de 2013. En consecuencia, la Dirección registró como Gobernador del Cabildo al señor Silvio Lagos

aclarando que, siendo la Asamblea el máximo organismo de decisión, podía optar por otra decisión diferente de los estatutos.

En comunicación enviada a esta Corporación por el Ministerio del Interior, respecto de la elección del señor Silvio Lagos como gobernador para el periodo 2012-2013, el Ministerio del interior informó que no obstante dicha elección se llevó a cabo por la Asamblea, la cual modificó los estatutos para poder reelegirlo nuevamente como Gobernador de la comunidad de Túquerres, aclaró igualmente que ***“A partir de este momento la Dirección empezó una intervención (ajustada a la ley como fue la de objetar el censo del Resguardo por considerarlo excesivo en su número y donde al parecer están incluidas personas que no ostentan condición indígena y todo lo relacionan como adopción, sin llenar el presupuesto de la aprobación en la Asamblea General de cada una de las parcialidades o de una en general”*** (Folio 160, cuaderno principal) (Resalta la Sala)

Igualmente, durante el proceso de esta revisión, el Ministerio del Interior informó a esta Corporación recientemente que *“el señor Silvio Lagos ha solicitado nuevamente a esta Dirección el registro como Cabildo Gobernador del R. I. Túquerres para los años 2014-2015, con rad. ExtMi14-0000804/15 de enero de 2015 y ExtMi14-0051337 del 4 de noviembre de 2014, anexando documentos como acta de posesión ante la Alcaldía Municipal de Túquerres, acta de cierre del proceso electoral y documentos del INCODER donde se inicia el proceso de clarificación del R.I. de Túquerres.”* En la misma comunicación se hace el registro de la información relativa a los años en que esa Dirección ha registrado al Sr. Silvio Lagos como Gobernador en el R.I. Túquerres, del Municipio de Túquerres, Nariño, esto es, desde el año 2001 al 2013, estando pendiente resolver la solicitud de nuevo registro como gobernador para un periodo de dos años 2013-2015.

De conformidad con la información aportada por el Ministerio del Interior, la Corte observa, por un lado, que este Ministerio tiene claramente identificado los problemas que se vienen presentando en el Resguardo de Túquerres, tanto en la realización del autocenso, como en la elección o reelección del gobernador y su correspondiente inscripción, pero que no obstante lo cual, no ha adoptado debidamente las medidas y correctivos necesarios, de acuerdo con sus competencias, obligaciones y responsabilidades constitucionales y legales, y dentro del marco del respeto de la autonomía de la comunidad indígena, adelantando un acompañamiento tanto para aclarar la realización del autocenso, como la legitimidad e inscripción del gobernador del Resguardo de Túquerres.

(ii) De otra parte, de conformidad con la información aportada a la Corte por el DANE, concluye en este punto la Corte que la última vez que dicha entidad realizó el censo nacional de población fue en el año 2005. Esta obligación está regulada por la Ley 715 de 2001 sobre sistema general de participaciones, en el Título V artículos 82 y 83, en donde se consagra que estos recursos se distribuirán en proporción a la población indígena. El DANE tiene la obligación de realizar todos los años las proyecciones de población de los resguardos indígenas, basados

en la tasa de crecimiento y en fórmulas matemáticas para calcular el crecimiento de los resguardos, y el 30 de junio de cada año deben entregar estas proyecciones al Departamento Nacional de Planeación –DNP-, con base en la Ley 715 de 2001 y el Decreto 159 de 2002.

Igualmente, colige la Sala, de conformidad con la información aportada por el DANE, que existe una clara diferencia entre el listado censal o autocenso realizado por la propia comunidad, que se le entrega al Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas, el cual se basa en un criterio de pertenencia al resguardo, así los indígenas no vivan allí; y el criterio que utiliza el DANE para la proyección censal que se fundamenta en un criterio de residencia habitual de la población indígena en el Resguardo, de la población indígena que está ubicada y vive efectivamente dentro del respectivo resguardo. Así, las comunidades indígenas hacen el listado censal o autocenso y lo reportan al Ministerio del Interior, mientras que el DANE no es responsable de este tipo de censo porque no puede dar información a nivel individual sino a nivel agrupado, colectivo con el fin de destinar los recursos del Sistema General de Participaciones.

Así, el censo que realiza el DANE y el listado censal o autocenso que realiza la comunidad y le entrega al Ministerio del Interior, son dos censos que tienen naturalezas jurídicas, métodos, criterios, objetivos y bases distintos, ya que el censo del DANE se realiza con el objetivo de repartir el Sistema General de Participaciones, mientras que el autocenso o el listado censal que realiza la comunidad y se entrega al Ministerio del Interior, tiene otros objetivos, por ejemplo de carácter electoral, finalidad que es de suma relevancia para el presente estudio de constitucionalidad.

Según la información reportada a esta Corte por el DANE, la proyección de población que ha realizado este organismo **pasó en el año de 1998 de 928 personas, con corte a 2014 y proyección a 2015 a 1.382 personas en el Resguardo de Túquerres**. Se reitera que esta proyección se realiza para efectos de la entrega y repartición de recursos del Sistema General de Participaciones.

(iii) Respecto de la información aportada a esta Corporación por el **INCODER**, concluye la Sala, que según esa entidad (a) el Resguardo de Túquerres está conformado por 5 municipios divididos en 16 parcialidades, (b) que en 2012 el censo de población del Resguardo de Túquerres, censado el 80% del mismo, dio como resultado **10.299 personas en 3.381 familias, que cubren 13 parcialidades**; y (c) que con la entrada en vigencia del Decreto 1465 de 2013, se creó un vacío jurídico, por lo que el proceso de verificación de la existencia y vigencia legal de los títulos de origen colonial quedó suspendido por parte del INCODER, porque el Decreto 2263 de 1994 fue derogado por el Decreto 1465 de 2013 *“que si bien determinó que éstos debían continuar conforme a lo establecido en el art. 85 de la Ley 160 de 1994, dejó un vacío jurídico respecto del procedimiento específico que debe seguirse, por cuanto el art. 85 mencionado, no establece trámite a seguir”*.

(iv) De conformidad con la información allegada a esta Corporación por la Dirección de Asuntos Étnicos del Ministerio del Interior, esta Sala colige las siguientes conclusiones:

(a) Respecto de la primera circular enviada por el Ministerio del Interior, es relevante que en ésta se dan los parámetros a las comunidades indígenas para realizar el listado censal de las mismas y se reseña qué son los autocensos, su alcance y la periodicidad con que deben hacerlos. En esta información se resalta que estos autocensos son parte de la autonomía propia de las comunidades indígenas y tienen la verificación por parte del Ministerio con el fin de tratar de evitar los problemas que se puedan presentar en los mismos.

En este sentido, para esta Sala es sumamente relevante para el presente estudio de constitucionalidad, que el Ministerio ponga de relieve los problemas que se vienen presentando en relación con los autocensos, tales como (a) la incorporación discrecional de personas que no son indígenas o de indígenas de comunidades vecinas, con el objetivo de ganar “*caudales electorales*”; (b) de esta manera se busca inflar o aumentar los censos con el fin de “*perpetuarse en los cargos de decisión*”; (c) igualmente se busca la ampliación de la base censal con el fin de ampliar también la participación en los recursos públicos del Estado de gasto descentralizado, acceso a los espacios institucionales de representación indígenas, exoneración del servicio militar, servicios subsidiados de salud, entre otros beneficios; (d) de esta manera la Dirección de Asuntos Indígenas ha constatado el crecimiento demográfico inexplicable de algunas comunidades indígenas, y el que algunas autoridades indígenas “*comercializan*” con las facultades de las certificaciones censales para lograr objetivos de “*perpetuación en el poder*” o poder acceder a recursos públicos o beneficios estatales derivados de la condición de indígena; (e) se constata en esta problemática la “*trivialización*” de la noción de comunidad y de persona indígena, así como la “*desviación*” de recursos y beneficios públicos hacia personas que no son realmente indígenas.

Coincide esta Sala con las preocupaciones expresadas por el Ministerio en relación con los problemas que se vienen presentando con los autocensos realizados por las comunidades indígenas, los cuales son denunciados mediante la presente tutela como presuntas irregularidades que se vienen presentando en la comunidad de Túquerres. Igualmente, concuerda esta Sala con que la incorporación de nuevas personas en los autocensos debe darse como expresión de un proceso colectivo en las comunidades indígenas, y que el realizar esta adscripción para acceder a las prerrogativas dadas a los indígenas es una falta grave a la autonomía y a las facultades administrativas u políticas que el Estado le ha entregado a las autoridades indígenas, lo cual amerita investigación y control porque, tal y como lo expresa el Ministerio, “***se altera la base censal a partir de la cual se definen las cuotas de representación y nombramientos de representantes y autoridades indígenas, perpetuando en algunos casos estructuras arbitrarias de control y sujeción***”.

Esta Corporación pone también de relieve que el Ministerio ha identificado que en estos casos, normalmente, se presentan conflictos internos, así como polémicas e impugnaciones por parte de miembros u otras autoridades de las comunidades, como sucede en el caso de la comunidad de Túquerres, casos en los cuales debe ser la misma autoridad indígena la que debe dirimir tales conflictos internos.

Resalta este Tribunal que las funciones del Ministerio del Interior en los autocensos, es básicamente la de ejercer control y vigilancia con el fin de que los derechos de estas comunidades no les sean negados, e igualmente tienen la función de recibir, guardar y custodiar los listados censales dando fe de lo que quede consignado en los mismos. Este control y vigilancia implica advertir cuando existan dudas sobre la pertenencia de individuos a una comunidad indígena y cuando se detecte que la composición sociodemográfica de alguna comunidad cambie abruptamente, en especial cuando haya riesgo de desaparición como ente colectivo, situación que igualmente se evidencia se ha puesto de relieve por el Ministerio en el presente caso de la comunidad de Túquerres.

Así, el Ministerio recibe anualmente la actualización de los listados censales de las comunidades y resguardos indígenas. Es de reiterar que estos listados censales son diferentes a los realizados por el DANE. Los censos realizados por el DANE son oficiales y se realizan por el Estado para planificar el desarrollo del país y la proyección poblacional, así como para la asignación de recursos del Sistema General de Participaciones, la cual solo se hace con base en las cifras entregadas por esta entidad. Por otra parte, los listados censales los realiza una autoridad indígena y son empleados para asuntos internos, y los mismos no son acogidos por el Estado como datos oficiales. Así las cosas, el Ministerio aclara que *“las discrepancias numéricas entre uno y otro ejercicio no suelen ser conciliadas, precisamente porque responden a propósitos distintos y tienen lógicas igualmente diferenciadas”*.

Coincide igualmente la Sala con el criterio vertido por el Ministerio, en cuanto a que cuando en una comunidad se presentan discrepancias con relación al listado censal, conviene que se organicen internamente estas comunidades para dirimir este desacuerdo por lo que se requiere que se nombre un *comité de censo* conformado por conocedores de la historia de la comunidad para que (a) se encarguen de verificar en cada caso su auténtica pertenencia a la misma, (b) *“pre identificación de los familias y personas a censar”*, (c) *“selección y capacitación de las personas a encuestar”*, (d) *“revisión y validación de cada caso teniendo en cuenta los criterios de adscripción y pertenencia a la comunidad”*, y (e) registrarlo en un archivo Excel con base en la tabla que el Ministerio propone.

Constata la Sala que el Ministerio debe certificar la pertenencia a una comunidad única y exclusivamente con base en los listados censales entregados y registrados en la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías. Advierte la Sala que el Ministerio ha constatado que en el autocenso pueden haber cambios dramáticos, los cambios pueden ser hacia abajo o hacia arriba, cuando ocurre este segundo caso el Ministerio del Interior debe (a) ***“- Realizar una comisión directa interinstitucional con el propósito de establecer cuáles son las causas del***

incremento de la población y si efectivamente se trata de un proceso endógeno y autónomo de adscripción étnica, o de otro tipo de acciones especulativas.

- Realizar estudios técnicos que ayuden a establecer las causas objetivas y subjetivas de los cambios anotados.

- Generar informes de control y advertencia a la autoridad y comunidad indígena, con copia a la Procuraduría General de la Nación y otras instituciones que tienen alguna expectativa en torno a los auto censos indígenas.

- Acompañar técnicamente las jornadas de actualización de los listados censales, previa capacitación y consentimiento de la comunidad respectiva

- Cuando los incrementos por adhesión o adscripción étnica son a juicio de la Dirección de asuntos Indígenas, ROM y minorías desproporcionados, podría ser necesario una verificación etnográfica a la manera de los estudios etnológicos, a fin de establecer si se conserva el carácter de parcialidad o si, por el contrario, se ha erosionado por efecto de prácticas especulativas. En este último caso el propósito no es constreñir los procesos identitarios no la autonomía, sino activar alarmas ante el Estado, las organizaciones indígenas y las mismas comunidades pues lo que se ve comprometido es la misma diversidad cultural y étnica del país,

- Mientras no se surta el estudio complementario que acabamos de recomendar, lo razonable es seguir registrando las altas u as bajas que reflejen los ciclos vitales de las comunidades los fenómenos sociales que expliquen alteraciones demográficas significativas, como epidemias, desplazamientos forzados, etc.”(Resalta la Sala)

(b) La Corte verifica que la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas de la Defensoría del Pueblo indica el grave conflicto interno que se vienen presentando en el Resguardo Indígena de Túquerres, hace mención de las denuncias del señor Ascuntar, informa de la perpetuación en el poder del señor Lagos al cual responsabiliza de vulnerar los derechos fundamentales de los indígenas originarios y autóctonos del resguardo; y señala que al suspenderse el registro del Cabildo Gobernador del Resguardo de Túquerres ha dado como resultado que no reciban los recursos de transferencias de la Nación, e informa que en una visita a este resguardo se evidencian grandes problemas que afrontan los habitantes del mismo como pobreza e inadecuada atención a sus necesidades básicas. Por esto demanda acciones prontas para la solución rápida de este conflicto con la intervención efectiva del Estado a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías.

(c) Este Tribunal observa con extrañeza la diferencia entre los resultados del listado censal entregado al Ministerio del Interior, que se basa en el criterio de pertenencia y es realizado por la misma comunidad; los resultados del censo realizado por el DANE cuyo criterio se basa en la residencia habitual de la población indígena que se ubica y vive dentro del Resguardo, con el fin de entregar información colectiva al DNP para la entrega de recursos del Sistema General de Participaciones; y los resultados del censo del INCODER que se basa en los estudios socio-económicos de la población indígena, y en la validación de la titulación de títulos coloniales y tenencia de tierras.

De conformidad con lo anterior, no deja de sorprenderle a la Corte las diferencias de cifras de los diferentes censos llevados a cabo tanto por el DANE, por el INCODER, como por el autocenso de la comunidad de Túquerres. Es de destacar que de conformidad con la información allegada a esta Corte por la propia Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, luego de que esta entidad visitara las 16 parcialidades para la elección en el año 2012, objetó el censo del Resguardo de Túquerres por considerarlo excesivo en su número y en el cual al parecer están incluidas personas que no ostentan la condición indígena y todo lo relacionan con adopción sin llenar el presupuesto de la aprobación en Asamblea General de cada una de las parcialidades o de una general.

Por otra parte se registra por parte del Ministerio del Interior que el señor Lagos desde el año 2001 se ha registrado como Gobernador de forma ininterrumpida y que de nuevo el señor Lagos solicita que se le inscriba como Gobernador del Resguardo de Túquerres para el periodo de 2014- 2015, evidenciando una clara perpetuación en el poder del señor Lagos y en el que se ve que se han realizado modificaciones a las normas del Reglamento Interno del Resguardo de Túquerres para su beneficio personal. El Ministerio del Interior, hasta el momento de decidir esta tutela, no ha hecho efectiva la inscripción o registro como Gobernador de Túquerres solicitado por el señor Lagos, hasta no verificar qué es lo que está ocurriendo dentro del Resguardo, y para el momento de esta sentencia informa a la Corte que la comunidad del Resguardo de Túquerres lleva un año sin Gobernador del Cabildo.

2.7 Medidas y decisiones a adoptar

En conclusión, la Corte, teniendo como base todo lo expuesto y analizando el caso a profundidad tomará las siguientes decisiones:

2.7.1 La Corte concluye que de conformidad con el principio de autonomía, de autodeterminación y de autogobierno, según lo consagran las normas constitucionales 1, 7, 8, 9, 10, 11, 58, 63, 68, 70, 72, 171, 176, 229, 246, 286, 287, 330 y 329 de la Constitución Política; así como las Leyes 89 de 1890, la Ley 21 de 1991 por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 de la OIT, la ley 962 de 2005 y Decreto 1088 de 1993; e igualmente teniendo en cuenta el Reglamento Interno de la Comunidad de Túquerres; es a la propia comunidad en Asamblea a la que compete la elección de sus autoridades, especialmente de su autoridad mayor que es el Gobernador del Cabildo, así como la realización del autocenso.

Por esta razón, con base en la información que obra en el expediente, y en aplicación de las normas constitucionales, legales, el derecho internacional y el reglamento interno de la comunidad de Túquerres, dentro de los cuales se destaca la prevalencia y maximización del principio de autonomía de las comunidades indígenas, la Corte debe respetar la autonomía de estos grupos étnicos para dirimir sus conflictos, realizar el autocenso y elegir a sus autoridades. De esta manera, se procederá a revocar los fallos emitidos por los jueces de tutela, en

cuanto, denegaron o declararon improcedente la tutela, en razón a que no tuvieron en cuenta el conflicto interno, las presuntas irregularidades en el autocenso, y en la reelección continua de un mismo Gobernador, para dar solución a estos problemas de conformidad con los principios de autonomía, autodeterminación y autogobierno, que incluye la realización del autocenso y la elección de sus propias autoridades tradicionales, especialmente, para el caso que nos ocupa, del Gobernador como máxima autoridad de la comunidad.

Dado que existe un conflicto interno relativo al cuestionamiento de la elección continuada del señor Silvio Lagos y a la realización del autocenso o censo poblacional, y dado que en el expediente consta que la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, el día 27 de febrero de 2013, registró como Cabildo Gobernador del Resguardo de Túquerres al señor Silvio Lagos para el periodo comprendido entre el 3 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2013, y que actualmente fue presuntamente de nuevo reelegido para un periodo de dos años más -2014 y 2015-, y que se ha solicitado dicha inscripción ante el Ministerio del Interior; esta Corporación revocará el fallo de segunda instancia, de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral de fecha 8 de mayo de 2013, mediante el cual se confirmó la decisión del juez de primera instancia, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto Sala de Decisión Laboral, de fecha 5 de marzo de 2013, a través de la cual se falló denegar los derechos fundamentales deprecados por el actor en cuanto a la elección vigente para el periodo 2012 al 2013 del señor Silvio Lagos como Gobernador del Resguardo de Túquerres.

2.7.2 En su lugar, la Corte concederá la tutela interpuesta, con el fin de proteger los derechos fundamentales de la población del Resguardo de Túquerres y verificar el censo de su población indígena, y con base en ello, verificar igualmente la legalidad y legitimidad de la elección de su Gobernador, de conformidad con el Reglamento Interno del territorio de Túquerres. En este sentido, en la parte resolutive de esta sentencia se ordenará:

(i) Al Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías que si no ha inscrito al señor Silvio Lagos como Gobernador del Cabildo de Túquerres, no se realice dicha inscripción; o que en caso de que la inscripción ya se haya realizado, quede sin efecto dicho acto administrativo. La inscripción del Gobernador del Resguardo de Túquerres no se podrá llevar a cabo ante el Ministerio hasta tanto no se lleve a cabo el CENSO POBLACIONAL O LISTADO CENSAL, y la verificación y clarificación de la elección del Gobernador por parte de las autoridades tradicionales y ancestrales de la comunidad de Túquerres y de la Asamblea General de la comunidad, de conformidad con el Reglamento Interno de la comunidad de Túquerres, y con el acompañamiento de las autoridades civiles correspondientes que tengan competencias y obligaciones en relación con la salvaguarda de los derechos de los indígenas, dado que en la actualidad existe una doble elección o elecciones paralelas de Gobernador.

(ii) A la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior y al Alcalde del Municipio de Túquerres que en desarrollo de sus competencias, facultades y

obligaciones constitucionales y legales, lleven a cabo el acompañamiento necesario para la realización de un nuevo autocenso en el Resguardo de Túquerres, a partir de la conformación de un **COMITÉ DE CENSO** constituido por las autoridades tradicionales y ancestrales indígenas: Asamblea, Cabildos y Consejo Mayor, el señor Juan Jerónimo Ascuntar, el señor Silvio Lagos, y líderes y lideresas indígenas; de conformidad con el Reglamento Interno de la comunidad indígena de Túquerres, respecto del cual la Asamblea General de la comunidad deberá determinar si fue desconocido o violado al permitir la reelección continuada del señor Lagos por un periodo mayor a un año prorrogable máximo por dos años. Este proceso deberá llevarse a cabo con el acompañamiento de la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, del Alcalde del Municipio de Túquerres, del DANE, del INCODER, y de los organismos de control como la Defensoría del Pueblo, las Defensorías regionales y locales, la Procuraduría General de la Nación, las Personerías municipales; el Gobernador de Nariño, y el Alcalde de Túquerres, como máxima autoridad de policía, el cual deberá garantizar la seguridad de la población durante la realización del censo y de la elección del Gobernador del Cabildo de la Comunidad de Túquerres. Este **Comité de Censo** deberá encargarse de coordinar la realización del censo poblacional, para lo cual deberá (a) verificar en cada caso particular la auténtica pertenencia al Resguardo de Túquerres, identificando los casos en los cuales se aplique la figura de la “adopción” de conformidad con el reglamento de la comunidad de Túquerres, la Constitución, la ley y la jurisprudencia de esta Corte⁶⁸ (b) identificar las familias y personas a censar, (c) seleccionar y capacitar a las personas que realicen el censo y a censar, (d) revisar y validar la pertenencia de cada miembro de la comunidad y resguardo de Túquerres teniendo en cuenta los criterios de adscripción y pertenencia a la comunidad, así como el criterio de adopción; y (e) registrar el censo en un archivo Excel con base en la tabla que el Ministerio propone.

Este listado censal o autocenso se deberá llevar a cabo (a) en las 16 parcialidades de la comunidad de Túquerres; (b) bajo la coordinación y con la autorización de las autoridades tradicionales y ancestrales de la comunidad de Túquerres; (c) con base en las reglas que establezcan el Reglamento Interno de la Comunidad de Túquerres y las mismas autoridades indígenas, para cuyo determinación podrán tener en cuenta también las reglas establecidas por la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior para la realización de estos autocensos; (d) de conformidad con una metodología concertada por el Comité de Censo, la cual deberá tener en cuenta como mínimo criterios como el de pertenencia, de residencia, de habitación dentro de la comunidad, de adopción, de reconocimiento de las autoridades tradicionales, las cuales saben y conocen quiénes son los verdaderos miembros de las comunidades indígenas; (e) diseñando mecanismos de interlocución y toma de decisiones, que garanticen la toma adecuada de decisiones y que tenga en cuenta las posibles tensiones, conflictos y los problemas históricos o estructurales que se hayan venido presentando al interior de la comunidad del Resguardo de Túquerres. Para la realización de este listado censal de la comunidad de Túquerres la Corte otorga a la Dirección de Asuntos

⁶⁸ Ver Sentencias T-792 de 2012 y T-576 de 2014.

Indígenas y al Alcalde de Túquerres, un plazo de tres (3) meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia.

(iii) Al INCODER que culmine el proceso de censo y clarificación de la titulación colonial de las tierras y de la reestructuración y de los estudios socioeconómicos y de tenencia de tierras de la comunidad de Túquerres en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.

Este proceso lo deberá llevar a cabo el INCODER (a) con la autorización y colaboración de las autoridades tradicionales y ancestrales del Resguardo de Túquerres, tales como la Asamblea, los Cabildos y el Consejo Mayor; (b) con la colaboración por parte del Ministerio del Interior; (c) con la vigilancia y control de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación; (d) y la colaboración del Alcalde de Túquerres; con el fin de constatar la población indígena nativa y auténtica que pertenece y es miembro de la comunidad y Resguardo de Túquerres, así como la validación de los títulos coloniales y la tenencia de tierras.

(iv) A la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, que una vez terminado el CENSO POBLACIONAL o el LISTADO CENSAL por las autoridades tradicionales y ancestrales, y miembros de la comunidad indígena del Resguardo de Túquerres y lo tenga en su poder, proceda, de conformidad con el procedimiento previsto en el Reglamento Interno de la comunidad de Túquerres, bajo la coordinación de las autoridades Indígenas, la Asamblea, los Cabildos, el Consejo Mayor, y las 16 parcialidades de la comunidad de Túquerres, al acompañamiento de la realización de la Asamblea General de la comunidad de Túquerres para la elección del Gobernador, que tiene que ser un miembro de la comunidad indígena de Túquerres, de conformidad con su propio Reglamento Interno. En consecuencia, una vez verificada la legalidad y legitimidad de la elección del Gobernador del Resguardo de Túquerres, y una vez posesionado ante la Alcaldía de Túquerres, deberá proceder, en coordinación con el Alcalde de Túquerres, a la inscripción y registro del Gobernador del Cabildo de Túquerres.

Adicionalmente, la Sala adoptará las siguientes decisiones:

(v) Solicitará a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación, que dentro de sus mandatos y competencias constitucionales y legales, conformen unos comités especiales de esas entidades de control, con el fin de que realicen el acompañamiento, veeduría y vigilancia, tanto de la realización del autocenso de la Comunidad de Túquerres, como de la elección del Gobernador del Resguardo de Túquerres, la cual se debe llevar a cabo con posterioridad a la realización del censo poblacional ordenado en esta sentencia.

(vi) Invitar a las organizaciones de segundo y tercer nivel de estas organizaciones indígenas como la AICO y la ONIC y a la comunidad internacional que trabaja en nuestro país por la protección de los derechos de las comunidades indígenas, tales como el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas de las Naciones Unidas; para que en el

marco de sus mandatos conformen un comité especial para que realice el acompañamiento a la comunidad de Túquerres respecto de la conformación y funcionamiento del comité censal, la realización del listado censal de dicha comunidad, y la elección del Gobernador del Resguardo de Túquerres, y realicen la veeduría y seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en esta sentencia.

(vii) Compulsar copias del presente expediente al Fiscal General de la Nación, con el fin de que se inicien o adelanten las investigaciones correspondientes a los posibles delitos denunciados en esta tutela, respecto de aquellos casos o presuntos delitos que no competan o correspondan a la jurisdicción indígena.

(viii) Ordenar al juez de primera instancia dentro del presente proceso de tutela, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto Sala de Decisión Laboral, que de conformidad con el artículo 27 Decreto 2591 de 1991 que reglamenta la acción de tutela, según el cual la competencia para la verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas en esta sentencia corresponde al juez de instancia, hasta que se haya restablecido complementemente el derecho; que realice el seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en esta sentencia, y conozca y decida respecto de las posibles acciones disciplinarias e incidentes de desacato que se puedan presentar frente al incumplimiento de las órdenes decretadas en el presente fallo *“hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”*.

3. Conclusiones

Por lo que ha estudiado y analizado este Tribunal, se concluye que esta tutela no solo es procedente, sino que debe prosperar. En este sentido, la Sala revocará la decisión de instancia respecto de las decisiones adoptadas frente a las elecciones del señor Silvio Lagos como Gobernador de la Comunidad de Túquerres. En consecuencia, al representar este asunto un problema de características estructurales y complejas relativas a (i) irregularidades que se vienen presentado con respecto a la realización del listado censal o autocenso que lleva a cabo la comunidad de Túquerres; y (ii) a la perpetuación en el poder y la reelección indefinida de un mismo Gobernador; problemas éstos que se vienen presentando desde hace más de doce años; para la Sala es claro que se evidencia la vulneración de los derechos fundamentales de la comunidad indígena perteneciente al Resguardo de Túquerres. Igualmente, constata esta Corporación que ni el Ministerio del Interior, ni los jueces de instancia han tomado las medidas o correctivos necesarios para dar una solución a estos problemas, respetando en todo caso la autonomía, la autodeterminación y el autogobierno de la comunidad de Túquerres, y que constituye por tanto un imperativo para este Tribunal adoptar decisiones urgentes y estructurales para que los problemas encontrados se puedan resolver lo más pronto posible, de conformidad con la Constitución Política, las leyes, y los tratados internacionales que consagran los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, así como con total respeto por el Reglamento Interno de la Comunidad de Túquerres.

En consecuencia, como primera medida la Corte impartirá órdenes en relación con la conformación de un Comité de Censo y la realización del listado censal o autocenso de la comunidad de Túquerres, para que una vez finalizado con éxito ese proceso, posteriormente y con base en esa información censal, la cual tiene claros efectos electorales, se pueda llevar a cabo un proceso transparente de elección del Gobernador del Cabildo de la Comunidad de Túquerres, con base en los usos y costumbres de los indígenas y de conformidad con el Reglamento Interno del Resguardo de Túquerres, así como con respeto de los derechos de las comunidades indígenas consagrados en la Constitución Política, la ley y los instrumentos internacionales a los que se ha hecho referencia a lo largo de esta providencia judicial.

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR el fallo de segunda instancia, de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral de fecha 8 de mayo de 2013, mediante el cual se decidió **CONFIRMAR** lo ordenado por el juez de primera instancia, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala de Decisión Laboral, de fecha 5 de marzo de 2013, en el que se decidió **DENEGAR** la tutela interpuesta.

SEGUNDO.- En consecuencia **CONCEDER** la tutela interpuesta, con el fin de proteger los derechos fundamentales de la población del Resguardo de Túquerres y verificar y clarificar el censo de su población indígena, y con base en ello, verificar y clarificar igualmente la legalidad y legitimidad de la elección de su Gobernador, de conformidad con el Reglamento Interno del territorio de Túquerres. Por tanto, la Corte emitirá las siguientes órdenes:

(i) ORDENAR al Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías que si no ha inscrito al señor Silvio Lagos como Gobernador del Cabildo de Túquerres, no se realice dicha inscripción; o que en caso de que la inscripción ya se haya realizado, quede sin efecto dicho acto administrativo. La inscripción del Gobernador del Resguardo de Túquerres no se podrá llevar a cabo ante el Ministerio del Interior hasta tanto no se lleve a cabo el CENSO POBLACIONAL O LISTADO CENSAL, y la verificación y clarificación de la elección del Gobernador por parte de las autoridades tradicionales y ancestrales de la comunidad de Túquerres, y de la Asamblea General de la comunidad, de conformidad con el Reglamento Interno de la comunidad de Túquerres, y con el acompañamiento de las autoridades civiles correspondientes que tengan competencias y obligaciones en relación con la salvaguarda de los derechos de los indígenas, dado que en la actualidad existe una doble elección o elecciones paralelas de Gobernador.

(ii) **ORDENAR a la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior y al Alcalde del Municipio de Túquerres** que en desarrollo de sus competencias, facultades y obligaciones constitucionales y legales, realice el acompañamiento necesario para la realización de un nuevo autocenso en el Resguardo de Túquerres, a partir de la conformación de un **COMITÉ DE CENSO** constituido por las autoridades tradicionales y ancestrales indígenas: Asamblea, Cabildos y Consejo Mayor, el señor Juan Jerónimo Ascuntar, el señor Silvio Lagos, y líderes y lideresas indígenas; de conformidad con el Reglamento Interno de la comunidad indígena de Túquerres, respecto del cual la Asamblea General de la comunidad deberá determinar si fue desconocido o violado al permitir la reelección continuada del señor Lagos por un periodo mayor a un año prorrogable hasta por dos años. Este proceso deberá llevarse a cabo con el acompañamiento de la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, del Alcalde del Municipio de Túquerres, del DANE, del INCODER, y de los organismos de control como la Defensoría del Pueblo, las Defensorías regionales y locales, la Procuraduría General de la Nación, las Personerías municipales; el Gobernador de Nariño, y el Alcalde de Túquerres, como máxima autoridad de policía, el cual deberá garantizar la seguridad de la población durante la realización del censo y de la elección del Gobernador del Cabildo de la Comunidad de Túquerres. Este **Comité de Censo** deberá encargarse de coordinar la realización del censo poblacional, para lo cual deberá: (a) verificar en cada caso particular la auténtica pertenencia al Resguardo de Túquerres, identificando los casos en los cuales se aplique la figura de la “adopción” de conformidad con el reglamento de la comunidad de Túquerres, la Constitución, la ley y la jurisprudencia de esta Corte; (b) identificar las familias y personas a censar; (c) seleccionar y capacitar a las personas que realicen el censo y a censar; (d) revisar y validar la pertenencia de cada miembro de la comunidad y resguardo de Túquerres teniendo en cuenta los criterios de adscripción y pertenencia a la comunidad, así como el criterio de adopción; y (e) registrar el censo en un archivo Excel con base en la tabla que el Ministerio propone.

Este **listado censal o autocenso** se deberá llevar a cabo (a) en las 16 parcialidades de la comunidad de Túquerres, (b) bajo la coordinación y con la autorización de las autoridades tradicionales y ancestrales de la comunidad de Túquerres, (c) con base en las reglas que establezca el Reglamento Interno de la Comunidad de Túquerres y las mismas autoridades tradicionales y ancestrales indígenas, para cuya determinación podrán tener en cuenta también las reglas establecidas por la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior para la realización de estos autocensos, (d) de conformidad con una metodología concertada por el Comité de Censo, la cual deberá tener en cuenta como mínimo criterios como el de pertenencia, de residencia, de habitación dentro de la comunidad, de adopción, de reconocimiento de las autoridades tradicionales y ancestrales, las cuales saben y conocen quiénes son los verdaderos miembros de las comunidades indígenas; (e) diseñando mecanismos de interlocución y toma de decisiones, que garanticen la toma adecuada de decisiones y que tenga en cuenta las posibles tensiones, conflictos y los problemas históricos o estructurales que se hayan venido presentando al interior de la comunidad del Resguardo de Túquerres. Para la realización de este listado censal de la comunidad de Túquerres la Corte otorga a

la Dirección de Asuntos Indígenas y al Alcalde de Túquerres, un **plazo de tres (3) meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia.**

(iii) ORDENAR al INCODER que culmine el proceso de censo y clarificación de la titulación colonial de las tierras y de la reestructuración y de los estudios socioeconómicos y de tenencia de tierras de la comunidad de Túquerres en un **plazo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.**

Este proceso lo deberá llevar a cabo el **INCODER** (a) con la autorización y colaboración de las autoridades tradicionales y ancestrales del Resguardo de Túquerres, tales como la Asamblea, los Cabildos y el Consejo Mayor; (b) con la colaboración por parte del Ministerio del Interior; (c) con la vigilancia y control de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación; (d) y la colaboración del Alcalde de Túquerres; con el fin de constatar la población indígena nativa y auténtica que pertenece y es miembro de la comunidad y Resguardo de Túquerres, así como la validación de los títulos coloniales y la tenencia de tierras.

(iv) ORDENAR a la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, que una vez terminado el CENSO POBLACIONAL o el LISTADO CENSAL por las autoridades tradicionales y ancestrales, y miembros de la comunidad indígena del Resguardo de Túquerres, y lo tenga en su poder, proceda, de conformidad con el procedimiento previsto en el Reglamento Interno de la comunidad de Túquerres, bajo la coordinación de las autoridades Indígenas tradicionales y ancestrales, la Asamblea, los Cabildos, el Consejo Mayor, y las 16 parcialidades de la comunidad de Túquerres, al acompañamiento de la realización de la Asamblea General de la comunidad de Túquerres **para la elección del Gobernador**, que tiene que ser un miembro de la comunidad indígena de Túquerres, de conformidad con su propio Reglamento. En consecuencia, una vez verificada la legalidad y legitimidad de la elección del Gobernador del Resguardo de Túquerres, y una vez posesionado ante la Alcaldía de Túquerres, el Ministerio deberá proceder, en coordinación con el Alcalde de Túquerres, a la inscripción y registro del Gobernador del Cabildo de Túquerres.

TERCERO.- SOLICITAR a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación, que dentro de sus mandatos y competencias constitucionales y legales, conformen unos **comités especiales** de esas entidades de control con el fin de que realicen el acompañamiento, veeduría y vigilancia, tanto de la realización del autocenso de la Comunidad de Túquerres, como de la elección del Gobernador del Resguardo de Túquerres, la cual se debe llevar a cabo con posterioridad a la realización del censo poblacional ordenado en esta sentencia.

CUARTO.- INVITAR a las organizaciones de segundo y tercer nivel de estas organizaciones indígenas como la **AICO y la ONIC** y a la comunidad internacional que trabaja en nuestro país por la protección de los derechos de las comunidades indígenas, tales como el **Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades**

fundamentales de los indígenas de las Naciones Unidas, para que en el marco de sus mandatos conformen un **comité especial** que realice el acompañamiento a la comunidad respecto de la conformación y funcionamiento del comité censal, la realización del listado censal de la comunidad de Túquerres, y la elección del Gobernador del Resguardo de Túquerres, y realicen la veeduría y seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en esta sentencia.

QUINTO.- COMPULSAR copias del presente expediente al **Fiscal General de la Nación**, con el fin de que se inicien o adelanten las investigaciones penales correspondientes a las posibles irregularidades y delitos denunciados en esta tutela, respecto de aquellos casos o presuntos delitos que no competan o correspondan a la jurisdicción indígena.

SEXTO.- ORDENAR al juez de primera instancia dentro del presente proceso de tutela, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto Sala de Decisión Laboral, que de conformidad con el artículo 27 Decreto 2591 de 1991 que reglamenta la acción de tutela, según el cual la competencia para la verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas en esta sentencia corresponde al juez de instancia, hasta que se haya restablecido completamente el derecho, que **REALICE** el seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en esta sentencia, y conozca y decida respecto de los posibles acciones disciplinarias e incidentes de desacato que se puedan presentar frente al incumplimiento de las órdenes decretadas en el presente fallo *“hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”*.

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada
Con aclaración de voto

MAURICIO GONZALEZ CUERVO
Magistrado

ANDRES MUTIS VANEGAS
Secretario (E) General