

Magistrada Ponente: MARIA DEL PILAR VELOZA PARRA

Riohacha, Distrito Especial, Cultural y Turístico, veintidós de noviembre de dos mil veintitrés.

RADICACIÓN NÚMERO:	44-001-23-40-000-2022-00042-00
ACTORES:	ALBERTO MEZA IPUANA (AUTORIDAD TRADICIONAL ANCESTRAL INDÍGENA DE LA COMUNIDAD INDÍGENA “ALITAYEIN”)
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR – DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS Y OTROS
MEDIO DE CONTROL:	ACCIÓN POPULAR
ASUNTO:	

Competencia. Conforme con lo dispuesto por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, en su artículo 152¹, procede el Tribunal a proferir sentencia de primera instancia, para resolver la Acción Popular (Art. 88 CN), impetrada por ALBERTO MEZA IPUANA², en su calidad de autoridad tradicional ancestral indígena de la comunidad indígena “ALYATEIN”, contra la NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR – DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS Y OTROS.

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones.³

El señor Alberto Meza Ipuana, actuando en calidad de autoridad tradicional ancestral indígena de la comunidad indígena “ALYATEIN”, presenta demanda en ejercicio del medio de control de Acción Popular, en contra de la Nación – Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas y otros, a través del cual, solicita se acceda a las siguientes pretensiones:

PRIMERA: Se le ordene al MINISTERIO DEL INTERIOR – DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS, ROM Y MINORÍAS dar continuación de manera inmediata a la culminación de los puntos que hacen falta del ACUERDO DE CONVIVENCIA PACÍFICA entre los clanes Ipuana – Epinayú, es decir, el cumplimiento el punto No. 2 “Verificación territorial”, punto número 3. “Gobernabilidad o gobierno propio”, punto 4. “Relacionamiento y atención institucional”, punto 5. “Relacionamiento con las empresas”, punto 7. “Seguimiento de los acuerdos”, de manera sucesiva, recordado que cada punto es presupuesto del siguiente.

SEGUNDA: Se le ordene al MINISTERIO DEL INTERIOR – DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS, ROM Y MINORÍAS Y a la ALCALDÍA DE MANAURE dar continuidad de manera inmediata a cada uno de los trámites tendientes, necesario para que yo,

¹ 14. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

² Fls 2 a 28 del PDF, Expediente Digital.

³ Fl. 13 del PDF, Expediente Digital.

Alberto Meza Ipuana, sea designado como autoridad tradicional indígena de la comunidad Aliyatein de manera formal.

Todo lo anterior, con la finalidad de minimizar el agravio, detener el daño, evitar más peligro con la vulneración masiva de derechos e intereses colectivos vulnerados.

1.2. Hechos.⁴

Se indican en la demanda los hechos relevantes que a continuación se resumen:

1.2.1. Señala la parte accionante que a partir de la década de los setenta se gestó una guerra entre el clan Epinayú y el clan Ipuana, en el departamento de La Guajira, del que resultaron fallecidos y heridos múltiples familiares de lado y lado, y que trajo como consecuencia que los miembros del clan Ipuana debieran abandonar sus tierras ancestrales ante el peligro de perder sus vidas.

1.2.2. Asimismo, indica que en los territorios del clan Ipuana todavía se encuentra su cementerio ancestral y vestigios de sus viviendas, situación que, a su juicio, corrobora que son los dueños originarios de las tierras.

1.2.3. A su vez, expone que la Secretaría de Asuntos Indígenas Municipal y el Ministerio del Interior han ratificado como autoridades indígenas a personas que no ostentan la calidad de dueños de territorios ancestrales

1.2.4. Señala igualmente que, el señor Alberto Meza Ipuana radicó derecho de petición ante la Alcaldía de Manaure solicitando se le reconocida como *“autoridad tradicional indígena de la comunidad Alitayein de manera formal”*. Asimismo, manifiesta que el 28 de julio de 2020 radicó acción de tutela, a fin de que el Ministerio del Interior adoptará una decisión de fondo sobre su nombramiento, la cual fue fallada en segunda instancia por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Riohacha el 25 de septiembre de 2020, mediante sentencia en la que negó el amparo constitucional.

1.2.5. A su turno, advierte que, el 11 de diciembre de 2020 radicó petición ante el Ministerio del Interior solicitando *“agotar el punto 3 sobre gobernabilidad o gobierno propio a efectos de determinar la procedencia de la solicitud para ser designado el suscrito como autoridad tradicional (...) solicito al Ministerio del Interior, dirección de asuntos indígenas y minorías ROM, suministre el paso a paso, y toda la información necesaria para seguir el conducto regular para el estudio de mi nombramiento como autoridad tradicional”*. De la precitada petición refiere no haber recibido respuesta.

1.2.6. En ese mismo sentido, indica que radicó acción de tutela el 21 de enero de 2021, ante la falta de respuesta del Ministerio del Interior, la cual fue resuelta por el Juzgado 21 Laboral del Circuito de Bogotá negando el amparo, aduciendo que el Ministerio del Interior sí dio respuesta a la petición elevada por el peticionante, en la que señaló que *“una vez contemos con el resultado de la verificación territorial, el cual nos arrojará la delimitación o*

⁴ Fls. 2 a 12 del PDF, Expediente Digital.

esclarecimiento de los linderos, la titularidad ancestral del territorio en el que se ejercerá e gobierno propio por parte del Clan o los clanes en conflicto, a partir del análisis conjunto de dichos resultados y de ratificarse la titularidad y linderos del Clan Ipuana se promoverá y brindará acompañamiento (...)", en la respuesta dada por el Ministerio del Interior se expresó, además, que "finalmente, le informamos que tenemos previsto reunión con ustedes el próximo 10 de febrero, en aras de socializar los avances que buscan finalizar esta etapa del proceso". La preanunciada reunión no fue llevada a cabo.

1.2.6. Por otra parte, esboza que radicó otra dos (2) acciones de tutela por hechos similares, mismas que fueron negadas por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Riohacha en sentencia del 24 de septiembre de 2021, y, por el Juzgado Único de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Riohacha el 28 de diciembre de 2021.

1.2.7. Por último, subraya que, el Ministerio del Interior ha tardado más de tres (3) años para lograr la materialización del primer y segundo punto del acuerdo de convivencia pacífica entre los clanes Ipuana – Epinayú, y para reconocer al señor Alberto Meza Ipuana como autoridad ancestral indígena.

1.2.8. En suma, para el actor, los precitados hechos acreditan la vulneración de los derechos colectivos a: (i) la seguridad (violencia social y política de las comunidades indígenas), (ii) primacía de la realidad sobre las formas, (iii) reconocimiento e identidad, y (iv) omisión administrativa de los deberes y/o funciones del Ministerio del Interior.

1.3. Contestación de demanda.

1.3.1. Cancillería de Colombia⁵

La apoderada de la Entidad demandada se opuso a las pretensiones de la demanda, como quiera que ninguna estas guardan relación con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Además, hizo énfasis en que la precitada cartera ministerial no tiene dentro de sus funciones la de designar autoridades indígenas tradicionales.

Sobre los hechos manifestó que no le constan, por cuanto, ante el Ministerio de Relaciones Exteriores no se adelantó ninguna actuación administrativa relacionada con este asunto.

Posteriormente, presentó las excepciones previas de: (i) falta de legitimación en la causa por pasiva, e (ii) inexistencia de la vulneración o amenaza del derecho o interés colectivo.

Como excepciones de mérito presentó las siguientes: (i) improcedencia de la acción popular. En sustento, refirió que, en lo que al Ministerio de Relaciones Exteriores se refiere, se ha brindado apoyo a las personas del clan Ipuana que residen en Venezuela, en cumplimiento de los fines propios de la entidad, sin que se predique incumplimiento alguno del Ministerio en el cumplimiento de sus funciones, máxime, cuando los hechos narrados no guardan relación alguna con la entidad.

⁵ Páginas 264 a 275 del PDF, Expediente Digital.

1.3.2. Ministerio del Interior⁶.

El apoderado del Ministerio del Interior manifestó que por parte de la entidad se creó una mesa interinstitucional permanente en el departamento de la Guajira, con el objetivo de lograr una solución ajustada a los usos y costumbres Wayuu y así superar los conflictos existentes entre el clan Ipuana – Epinayú.

Asimismo, refiere que en el marco de la mencionada mesa interinstitucional se construyó una propuesta de acuerdo de convivencia pacífica, que gravita sobre los siguientes puntos: 1. Acuerdo pacto de convivencia, 2. Verificación territorial, 3. Gobernabilidad o gobierno propio, 4. Relacionamiento y atención institucional, 5. Relacionamiento con las empresas, 6. Seguimiento a los acuerdos, y 7. Garantés Wayuu de los acuerdos.

Dicho lo anterior, el Ministerio del Interior expresó su oposición a las pretensiones de la demanda, para lo cual alegó las excepciones de: (i) falta de legitimación material en la causa por pasiva, y (ii) la genérica o innominada.

Acto seguido, cuenta que el Ministerio del Interior ha cumplido con los puntos del acuerdo y, en ese sentido, esbozó que la entidad culminó las actividades relacionadas con el punto No. 2, en tanto y cuanto, se *“realizó un recorrido del sistema normativo Wayuu, en aras de reconstruir el proceso de poblamiento del territorio mediante el levantamiento de historias de vida, diálogos comunitarios sobre la territorialidad y consultas a clanes vecinos, identificando la delimitación clanil, al territorio orientado por las autoridades propias y representativas de cada Clan”*.

Con respecto al punto No. 3, indica que la competencia para designar autoridades indígenas recae en las Alcaldías Municipales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 89 de 1890.

En sustento de la excepción de falta de legitimación, alega que no se indicaron cuáles son las supuestas conductas (por acción o por omisión) imputables al Ministerio del Interior y que generan el nexo causal con el supuesto daño alegado.

1.3.3. Procuraduría General de la Nación⁷.

El apoderado de la Procuraduría General de la Nación se opuso a la prosperidad de las pretensiones en lo que se refiere a la entidad que defiende, refiriendo que *“la entidad que represento no tiene a su cargo ni es responsable de la protección del derecho colectivo (...) de tal manera que ni por acción ni por omisión la PGN ha violado o amenazado los derechos e intereses colectivos referidos por la parte actora”*.

Sobre los hechos manifestó que estos no le constan.

⁶ Páginas 627 a 635 del PDF, Expediente Digital.

⁷ Páginas 758 a 764 del PDF, Expediente Digital.

En punto del ejercicio del derecho de defensa presentó la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, debido a *“que legalmente no tiene competencia funcional ni inmediata ni mediata para satisfacer el querer popular inmerso en el presente litigio que, por el contrario, está expresamente radicado en cabeza de la Nación – Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior”*.

1.3.4. Defensoría del Pueblo⁸

Por parte de la Defensoría se señaló que no es la autoridad pública que ha concitado acción o que con su omisión ha amenazado los derechos colectivos invocados por el actor.

En ese orden de ideas, refirió que la Defensoría del Pueblo ha venido acompañando el proceso de retorno al territorio del clan Ipuana desde el año 2014, para garantizar la observancia de las garantías propias de un orden justo y de una convivencia pacífica.

Con relación a los requisitos de prosperidad de la acción popular, indicó que el Consejo de Estado ha señalado que debe probarse la existencia real de la acción u omisión del demandado, motivo por el cual, mal se haría en condenar a una entidad que carece de competencias precisas para atender la situación reprochada por el actor, como es el caso de la Defensoría del Pueblo.

Finalmente, presentó la excepción de fondo de falta de legitimación en la causa por pasiva.

1.4. Alegatos de conclusión.

- **Ministerio de Relaciones Exteriores⁹.**

Haciendo uso de la oportunidad procesal manifiesta que ninguna de las pretensiones guarda relación con las funciones a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo que se solicita se despachen desfavorablemente las pretensiones en lo que a dicha cartera se refiere.

En lo demás se ratificó en lo expuesto al momento de presentar escrito de contestación de la demanda.

- **Defensoría del Pueblo¹⁰.**

Tras realizar un recuento de los principales hitos del proceso, se pronunció sobre las pruebas arrimadas al plenario y que se refieren a la Defensoría del Pueblo, señalando que su intervención se limitó al cumplimiento de su función constitucional en lo relacionado con velar por el ejercicio, promoción y defensa de los derechos humanos.

⁸ Páginas 780 a 786 del PDF, Expediente Digital.

⁹ Páginas 1260 a 1266 del PDF, Expediente Digital.

¹⁰ Folios 1267 a 1270 del PDF, Expediente Digital.

Sobre las testimoniales practicadas expresó que estas “se acotan a demostrarle al despacho las razones por las cuales consideran los accionantes que sus derechos siguen en riesgo”.

A modo de conclusión final expresó que “no hay acción y/u omisión alguna por parte de la Defensoría del Pueblo que permita establecer una relación con los derechos supuestamente vulnerados, toda vez que no tiene ninguna responsabilidad (...)” y que “en la demanda no existe elemento que alguno que permita inferir incumplimiento de las funciones por parte de la Defensoría del Pueblo, pues no se determina la existencia de una relación específica entre las pretensiones y el marco misional de la Defensoría del Pueblo”.

- **Procuraduría General de la Nación¹¹.**

Reiteró los argumentos esgrimidos al presentar el escrito de contestación de la demanda.

- **Ministerio del Interior¹².**

En primer lugar, indica que la parte actora confesó haber radicado cinco (5) acciones de tutela en contra del Ministerio del Interior con la pretensión de que se decida de fondo sobre la designación del señor Alberto Meza Ipuana como autoridad tradicional, no obstante, en las distintas instancias judiciales se ha negado el amparo, sobre la base de la inexistencia de la vulneración alegada.

Tras enlistar los requisitos sustanciales que debe cumplir el medio de control de marras, alegó que estos no se encuentran reunidos en el sub lite, y que, en consecuencia, debe declararse la improcedencia de la acción.

Por otra parte, esgrimió que el reconocimiento del señor Meza Ipuana como autoridad tradicional indígena no es un asunto de competencia del Ministerio del Interior, por tratarse de una función asignada legalmente a los Municipios, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3° de la Le 89 de 1890.

Por el contrario, la función asignada al Ministerio recae sobre el registro de la comunidad ante la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, lo cual constituye una formalidad que no otorga autoridad ni constituye un reconocimiento.

En virtud de lo anterior, solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda.

1.5.1. Ministerio Público¹³: El Ministerio Público rindió concepto en los siguientes términos:

Para empezar, indica que está llamada a prosperar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de frente a los entes demandados, salvo, en lo que respecta al Ministerio del Interior, por tratarse de la entidad que tiene dentro de su competencia atender casos como el sometido a estudio.

¹¹ Folios 1275 a 1279 del PDF, Expediente Digital.

¹² Folios 1292 a 1302 del PDF, Expediente Digital.

¹³ Folios 1304 a 1321 del PDF, Expediente Digital.

Posteriormente, cuenta que el Ministerio del Interior -desde el año 2020- viene realizando las gestiones propias para llevar a feliz término el Acuerdo de Convivencia Pacífica desde los usos y costumbres Wayúu entre el Clan Ipuana – Epinayú, el cual se encuentra sin finalizar.

Por otra parte, arguyó que *“desde los usos y las costumbres de las comunidades indígenas deben entrarse a proteger los derechos que la parte demandante reclama como vulnerados, con el propósito que se logre la protección del derecho a la seguridad y ello resulta viable a través de la prosperidad y avances que se den en el marco del Acuerdo de Convivencia Pacífica desde los usos y costumbres Wayuu”*.

Para finalizar, conceptuó que *“debe accederse a las pretensiones de la demanda, e instar al municipio de Manaure para que se involucre en las decisiones que se adopten a fin de garantizar la seguridad de la parte demandante, de conformidad con las consideraciones expuestas”*.

1.6. Juicio por audiencias.

Audiencia de pacto de cumplimiento¹⁴. El 21 de abril de 2023 se llevó a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998. La audiencia fue aplazada ante la no comparecencia del señor Alberto Meza Ipuana, quien ostenta la calidad de sujeto de especial protección constitucional.

El 26 de mayo de 2023¹⁵ se reanuda la audiencia de pacto de cumplimiento. Verificada la asistencia de las partes, se reconoce personería judicial a los apoderados del Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores y Defensoría del Pueblo. Acto seguido, se declara saneado el proceso ante la ausencia de vicio o irregularidad procesal.

Ante la no comparecencia de la parte actora ni del Municipio de Manaure, se declara fallida la diligencia.

1.7. Control de Legalidad. En virtud de lo previsto en el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal realiza control de legalidad en el proceso de marras, advirtiendo que no existe vicio o irregularidad alguna que impida dictar sentencia de fondo.

II. CONSIDERACIONES

El Tribunal accede parcialmente a las pretensiones de la demanda, con fundamento en lo siguiente.

2.1. Problemas Jurídicos.

¹⁴ Folios 1093 a 1097 del PDF, Expediente Digital.

¹⁵ Folios 1099 a 1103 del PDF, Expediente Digital.

Se contrae en determinar si procede o no la acción popular para amparar el derecho a la seguridad en territorios ancestrales ante el enfrentamiento entre clanes del pueblo Wayúu y, por ende, si deben ampararse los derechos colectivos invocados por la parte actora y, en consecuencia, acceder a las pretensiones de la demanda, relacionadas con la seguridad de una comunidad indígena perteneciente al clan Ipuana, o, si por el contrario, deben negarse las pretensiones ante la no acreditación de los requisitos esenciales para la prosperidad del medio de control. Y, en caso de procedencia y pertinencia, si las autoridades demandadas o vinculadas carecen de legitimación en la causa por pasiva, como lo plantean en sus excepciones, para intervenir en el proceso de pacificación que la parte accionante solicita a través de este mecanismo judicial.

Para darle solución al problema jurídico planteado, el Tribunal abordará el estudio en primer lugar, del i) marco normativo y jurisprudencial, para luego ir al ii) caso concreto y finalmente si es procedente el restablecimiento del derecho; y por último iii) la condena en costas.

2.2 Marco conceptual y jurisprudencial.

2.2.1. Acción popular

La Constitución Política de Colombia en su artículo 88 establece la acción popular según la regulación de la ley para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el espacio y la seguridad, entre otros, los cuales se desarrollaron por el legislador mediante la Ley 472 de 1998, que la define en los siguientes términos:

“Artículo 2º.- Acciones Populares. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.”

Se observa entonces, que la acción popular es un mecanismo procesal para la protección de cualquier derecho o interés colectivo. Es en virtud de esta acción que, cualquier persona puede demandar a un particular o a una entidad pública, habida cuenta de las acciones u omisiones de ésta que violen o amenacen un derecho o un interés colectivo.

Del artículo anterior, es posible colegir que existen dos clases de la protección que es posible obtener por medio de las acciones populares: 1) la acción preventiva, la cual tiene por finalidad volver las cosas a su estado anterior a la agresión o violación de un derecho o interés colectivo; y, 2) la acción restitutoria, la cual tiene por finalidad volver las cosas a su estado anterior a la agresión o violación de un derecho e interés colectivo.

De esta manera, se estima necesario el precisar que, la enunciada distinción, de acuerdo con la doctrina, tiene interés práctico solo en cuanto la acción preventiva goza de un trámite preferencial, al igual que las acciones de tutela y de cumplimiento.

Con relación con los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular, estos son: (i) una acción u omisión de la parte demandada, (ii) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana, y (iii) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

2.2.2. Derechos colectivos – Concepto general

Los derechos colectivos se encuentran consagrados, entre otros, en los artículos 78 a 82 de la Constitución Política y en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998, sin embargo, más allá del catálogo de derechos colectivos consagrados en la Constitución y en la Ley, debe tenerse en cuenta que *“son derechos colectivos aquellos de los cuales somos todos titulares sin distinción alguna y cuyo disfrute pleno y normal nos corresponde en aras del bienestar, la salubridad, el medio ambiente, la convivencia, la calidad de vida, en fin, de los propósitos generales que nos involucran como miembros de la colectividad nacional”¹⁶*.

La seguridad se enmarca en los literales g) y l) del mencionado artículo 4.

2.2.3. La Constitución Cultural

El Estado tiene la obligación de proteger y defender el patrimonio cultural de la Nación, principio constitucional que se edifica como un imperativo para las autoridades públicas e incluso para los particulares, concepto que se ha dimensionado como Constitución Cultural. Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido que la identidad cultural es la manifestación de la diversidad de las comunidades y la expresión de la riqueza humana y social, lo cual constituye un instrumento de construcción y consolidación de sociedades organizadas, encaminadas al mejoramiento de sus relaciones.

La cultura fue reconocida por el Constituyente de 1991 como un pilar que requiere especial protección, fomento y divulgación del Estado. Es amplio el conjunto de normas constitucionales que protegen la diversidad cultural como valor fundamental de la Nación colombiana, erigiéndose de esta forma el denominado eje de la *Constitución Cultural*, que al igual que la “Ecológica” parte de una interpretación sistemática, axiológica y finalista, de las varias disposiciones a las que la Corte se refirió en la **sentencia C-742 de 2006**:

“(…) el artículo 2° superior, señaló como fin esencial del Estado el de facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación. Los artículos 7° y 8° de la Carta dispusieron la obligación del Estado de proteger la diversidad y riquezas culturales de la Nación. El artículo 44 define la cultura como un derecho fundamental de los niños. El artículo 67 señalaron que la educación es un derecho que busca afianzar los valores culturales de la Nación. El artículo 70 de la Constitución preceptúa que el Estado tiene la obligación de promover y fomentar el acceso a la cultura de los colombianos, en tanto que la cultura y/o los valores culturales son el fundamento de la nacionalidad colombiana. En esta

¹⁶ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Acciones Populares y Medidas Cautelares en Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, Universidad Externado de Colombia, 2010, Página 29.

misma línea, el **artículo 71** de la Constitución dispuso que el Estado creará incentivos para fomentar las manifestaciones culturales. Ahora, la protección de los recursos culturales no sólo es una responsabilidad a cargo del Estado sino que también es un deber de los ciudadanos, en los términos previstos en el **artículo 95, numeral 8º**, superior. De todas maneras, los **artículos 311 y 313, numeral 9º**, de la Carta encomiendan, de manera especial, a los municipios, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. Por su parte, el **artículo 333** superior autorizó al legislador a limitar válidamente la libertad económica cuando se trata de proteger el patrimonio cultural de la Nación. Y, finalmente, con especial relevancia para el análisis del asunto sometido a estudio de esta Corporación, recuérdese que el **artículo 72** de la Carta dispuso que “el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, pero que sólo “el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles”.

La descripción anterior muestra que, efectivamente, la protección del patrimonio cultural de la Nación tiene especial relevancia en la Constitución, en tanto que éste constituye un signo o una expresión de la cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones. Entonces, la salvaguarda estatal del patrimonio cultural de la Nación tiene sentido en cuanto, después de un proceso de formación, transformación y apropiación, expresa la identidad de un grupo social en un momento histórico. (Subrayado fuera de texto original)

De igual manera, si bien los **artículos 8* y 70** superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que deba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación.” (Énfasis por fuera del texto original).

De la referencia normativa anterior se aprecia cómo el modelo implementado en la Carta de 1991 propicia el estudio de la Constitución cultural, ámbito dentro del cual se encuentran las ideas, creencias, conductas, mitos, sentimientos, actitudes, actos, costumbres, instituciones, códigos, bienes, formas artísticas y lenguajes propios de todos los integrantes de la sociedad; en otras palabras, de la riqueza cultural de la Nación. En este sentido, es conveniente reiterar lo expresado por la Corte Constitucional en la **sentencia C-639 de 2009**, en la que se puntualizó que:

“Con la expresión derechos culturales se designa la subclase de derechos humanos en el ámbito de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales que comprende los derechos y libertades fundamentales, los derechos de prestación y las determinaciones constitucionales de los fines del Estado en materia cultural, cuya pretensión es la búsqueda de la propia identidad personal y colectiva que ubique a la persona en su medio existencial en cuanto a su pasado (tradición y conservación de su patrimonio histórico y artístico), presente (admiración, creación y comunicación cultural) y futuro (educación y progreso cultural, investigación científica y técnica, y la protección y restauración del medio ambiente)”.

2.2.4. Derecho a la supervivencia física, cultural y espiritual de los pueblos aborígenes, en tanta garantía de los modos de vida tradicionales.

Colombia es un país con una gran diversidad étnica y cultural que se encuentra reconocida y protegida por la Constitución de 1991. Así lo estableció en su momento la Asamblea Nacional Constituyente al considerar que la nación colombiana es producto de un profundo mestizaje, donde interactúan a un mismo tiempo la cultura y las tradiciones de los pueblos americanos, europeos y africanos. Históricamente, las culturas fundantes de nuestra nación fueron los pueblos indígenas originarios que habitaron por siglos el actual territorio patrio. Sin embargo, tras cerca de seiscientos años de procesos de colonización, semiesclavitud, mestizaje y asimilación, algunas guerras internas y enfermedades traídas por los europeos, la población indígena originaria ha disminuido en un 90%.

Según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, la población indígena del país se estima cercana al 3.43% del total nacional, lo que ofrece un contraste alarmante si se tiene en cuenta que a mediados del siglo XIX la población indígena era del 18%. En la actualidad existen aproximadamente 81 etnias indígenas identificadas en todo el territorio nacional¹⁷, siendo las principales: Achagua, Andakí, Andoque, Arhuaco, Awá, Bara, Barasana, Barí, Camsá, Carijona, Cocama, Cofán, Coreguaje, Cubeo, Cuiba, Chimila, Desano, Emberá, Guambiano, Guanano, Guayabero, Huitoto, Inga, Jupda, Karapana, Kogui, Kurripako, Macuna, Macaguane, Mocaná, Muisca, Nasa, Nukak, Pastos, Piapoco, Pijao, Piratapuyo, Puinave, Saliba, Sikuani, Siona, Tatuyo, Tinigua, Tucano, Umbrá, U'wa, Wayúu, Wiwa, Wounaan, Yagua, Yanacona, Yucuna Yukpa y Zenú. Como consecuencia de esta riqueza pluriétnica y multicultural, en Colombia hoy se hablan 64 lenguas amerindis y una diversidad de dialectos que se agrupan en 13 familias lingüísticas que constituyen -junto al castellano- las lenguas oficiales de estas regiones y del país¹⁸.

En este contexto, el derecho a la supervivencia física, cultural y espiritual de las comunidades étnicas, en tanto garantía de los modos de vida tradicionales diferenciados, ha sido reconocido como fundamental no solo por el Estado colombiano sino por la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha declarado que los pueblos indígenas son sujetos de especial protección constitucional¹⁹ debido a circunstancias históricas de discriminación y a las condiciones de vulnerabilidad en que viven en la actualidad.

A este respecto, la Corte ha entendido que el reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural de la nación responde a una nueva visión del Estado, en la que ya no se concibe a la persona como un individuo abstracto, sino como un sujeto de características particulares, que reivindica para sí su propia conciencia ética. Valores como la tolerancia y el respeto por la diferencia, se convierten en imperativos dentro de una sociedad que se fortalece en la diversidad, en el reconocimiento de que en su interior cada individuo es un sujeto único y singular que puede hacer posible su proyecto de vida. En este

¹⁷ Lo anterior, debe añadirse que debido a diversos procesos de construcción de identidad cultural (por parte de ciertas comunidades étnicas colombianas) en las últimas décadas han conducido a que algunos indígenas, incluso, se reconozcan como pertenecientes a etnias ya extintas como los Tayronas, Quimbayas, Calimas, Chitareros y Panches.

¹⁸ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). “Colombia una nación multicultural: Su diversidad étnica”, Dirección de Censos y demografía, Bogotá, 2007.

¹⁹ En este sentido, consultar las sentencias T-652 de 1998, SU-383 de 2003, T-693 de 2011, T- 384 de 2014, T-661 de 2015 y T-197 de 2015.

nuevo modelo, el Estado tiene la especial misión de garantizar que todas las formas de ver el mundo -incluidas las cosmogonías indígenas, tribales y étnicas- puedan coexistir pacíficamente²⁰. Sobre el particular la jurisprudencia ha afirmado lo siguiente:

“Una de las manifestaciones más claras del anhelo de renovación democrática que inspiró la promulgación de la Constitución Política de 1991 es la caracterización de Colombia como un Estado participativo y pluralista que reconoce y protege su diversidad étnica y cultural. Es allí, y en la decisión de calificar a quienes tienen una cosmovisión distinta a la de la cultura mayoritaria como titulares de derechos fundamentales, donde se vio reflejado en mayor medida el empeño de los constituyentes por superar el discurso homogeneizador de la Constitución de 1886, para construir, en su lugar, uno comprensivo de las distintas expresiones que definen la identidad nacional.”²¹

En este sentido, el Estado tiene que hacer compatible su deber de preservar la convivencia pacífica dentro de su territorio, garantizando los derechos de sus asociados en tanto ciudadanos, con el reconocimiento de sus necesidades particulares, como miembros de grupos pluriétnicos y multiculturales. En esta tarea, por ejemplo, le está prohibido a la organización estatal imponer una determinada concepción del mundo y de desarrollo, porque tal actitud atentaría contra el principio de respeto a la diversidad étnica y cultural, y contra el trato igualitario a diferentes culturas que el mismo ha reconocido en la Constitución.

Precisamente sobre la protección constitucional a la diversidad étnica, la Honorable Corte Constitucional ha resaltado que “la diversidad en cuanto a la raza y a la cultura, es decir, la no coincidencia en el origen, color de piel, lenguaje, modo de vida, tradiciones, costumbres, conocimientos y concepciones, con los caracteres de la mayoría de los colombianos, es reconocida en la Constitución de 1991, al declarar la estructura pluralista del Estado Colombiano, reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de su población y las riquezas culturales y naturales de la nación”.²²

Lo anterior significa que nuestra Constitución ha optado por acoger una fórmula de Estado social de derecho en la cual no hay lugar a una cultura homogénea o a una única cultura, por el contrario, en la misma se establecen obligaciones de respeto y protección a las diversas manifestaciones étnicas y culturales que fundamentan la nacionalidad y que deben convivir en condiciones de igualdad y dignidad. En igual medida, uno de los rasgos característicos del nuevo constitucionalismo colombiano consiste en aceptar que dentro de los Estados coexisten diversos entendimientos acerca del respeto al pluralismo, los usos, las costumbres, las tradiciones, las cosmogonías, así como las diversas formas de pensar, asumir y percibir el mundo por parte de las diferentes comunidades humanas que los conforman.

²⁰ Corte Constitucional, sentencias T-188 de 1993, T-380 de 1993, C-058 de 1994, T-349 de 1996, T-496 de 1996, SU-039 de 1997, T-523 de 1997, T-652 de 1998, T-552 de 2003 y T-256 de 2015.

²¹ Corte Constitucional, sentencia T-576 de 2014.

²² Corte Constitucional, sentencia T-342 de 1994,

En este sentido la jurisprudencia ha afirmado que: *“Por su situación geográfica, el país, tiene territorios sobre el Caribe, en las regiones andina, amazónica, del orinoco y del pacífico y además se entrecruzan diversas tradiciones mestizas, amerindias y afroamericanas. Esta diversidad comporta un privilegio respecto del resto del mundo (...) es de advertir, desde ahora, que se trata de una presencia con un arraigo histórico, se trata de poblaciones que durante siglos han habitado dichas tierras y, en ellas han desarrollado las actividades que les han permitido su sustento y la realización de sus proyectos de vida”*.²³

En concordancia con lo anteriormente señalado, la Corte Constitucional ha precisado que los derechos fundamentales de las comunidades étnicas se concretan, entre otros, en el derecho a la subsistencia, derivado de la protección constitucional a la vida (artículo 11); el derecho a la integridad étnica, cultural y social, que a su vez se deriva no solo del mandato de protección a la diversidad y del carácter pluralista de la nación (artículos 1º y 7º) sino, también, de la prohibición de toda forma de desaparición y desplazamiento forzado (artículo 12); el derecho a la propiedad colectiva de la tierra (artículos 58, 63 y 329); y, el derecho a participar y a ser consultados de las decisiones relativas a la explotación de recursos naturales en sus territorios, es decir, el derecho a una consulta previa, libre e informada.

Ahora bien, la diversidad étnica y cultural también se manifiesta en posibilidades de expresión, mantenimiento e incluso, profundización de las manifestaciones culturales que contribuyen a la definición de las etnias presentes en el territorio nacional. Por eso resultan de vital importancia para su concreción elementos como la educación, *las garantías para el uso y mantenimiento de su lengua*, sus manifestaciones religiosas y, en general, todas aquellas tradiciones que los identifican y que los diferencian de la sociedad mayoritaria²⁴.

De esta manera, la jurisprudencia constitucional ha establecido un amplio margen de protección a la integridad, diferenciación y diversidad de las comunidades étnicas del país que se concretan en diversos derechos, como:

“(i) tener su propia vida cultural, (ii) profesar y practicar su propia religión como manifestación cultural, (iii) preservar, practicar, difundir y reforzar otros valores y tradiciones sociales, culturales, religiosas y espirituales, así como sus instituciones políticas, jurídicas, sociales, culturales, etc. (iv) emplear y preservar su propio idioma, (v) no ser objeto de asimilaciones forzadas; (vi) conservar, acceder privadamente y exigir la protección de los lugares de importancia cultural, religiosa, política, etc. para la comunidad; (vii) conservar y exigir protección a su patrimonio cultural material e inmaterial; (viii) utilizar y controlar sus objetos de culto; (ix) revitalizar, fomentar y transmitir a las generaciones presentes y futuras sus historias, tradiciones orales. Filosofía, literatura, sistema de escritura y otras manifestaciones culturales; (x) emplear y producir sus medicinas tradicionales y conservar sus plantas, animales y minerales medicinales; (xi) participar en la vida cultural de la Nación; (xii) seguir un modo de vida según su cosmovisión y relación con los recursos naturales; (xiii) preservar y desarrollar su modo de producción y formas económicas

²³ Corte Constitucional, sentencia T-384A de 2014

²⁴ Corte Constitucional, sentencia C-366 de 2011.

tradicionales; y (xiv) exigir protección de su propiedad intelectual relacionada con obras, creaciones culturales y de otra índole”²⁵.

Concatenado con lo anterior, es pertinente afirmar que el paso hacia un Estado social de derecho conlleva axiomáticamente el reconocimiento y puesta en marcha de los denominados Derechos Económicos, Sociales y Culturales -DESC-. Prerrogativas estas que encuentran respaldo en herramientas internacionales, las cuales se constituyen en criterios de interpretación relevantes para la determinación de contenido del derecho a la cultura, como la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural, adoptada en la Conferencia General de la Unesco el 2 de noviembre de 2001, en la que se reconoce que la cultura está compuesta de formas diversas por medio del tiempo y el espacio, y que esa diversidad cultural es patrimonio común de la humanidad. Derechos culturales que se reflejan y retroalimentan de los derechos humanos, universales.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en la **sentencia C-434 de 2010** manifestó:

“(…) la Observación General No. 21 del Comité DESC sobre el derecho de todas las personas a tomar parte en la vida cultural -elaborada en la sesión No. 43 de noviembre de 2009, reconoce que la plena promoción y respeto de los derechos culturales es esencial para el mantenimiento de la dignidad humana y para la interacción social entre individuos y comunidades en un mundo diverso y multicultural. Este documento también aclara que del derecho a participar en la vida cultural —artículo 15 del PIDESC- se derivan las siguientes obligaciones del Estado: (i) no obstruir la participación, (ii) asegurar las condiciones para la participación, (iii) facilitar tal participación, y (iv) promover la vida cultural, el acceso y la protección de los bienes culturales. A esto agrega que el derecho a participar en la vida cultural comprende (a) el derecho a participar en la vida cultural, (b) el derecho a acceder a ella, y (c) el derecho a contribuir a su desarrollo. Para terminar, el Comité indica varias condiciones necesarias para la realización del derecho de manera equitativa y sin discriminación: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad e idoneidad (cultural).”

De estas disposiciones y documentos se deduce el reconocimiento constitucional del derecho a la cultura, el cual impone al Estado, entre otras, las obligaciones de respetar, proteger, promover y garantizar el acceso, la participación y la contribución de todos a la cultura en un plano de igualdad, en el marco del reconocimiento y respeto de la diversidad étnica y cultural. Estas obligaciones también han sido denominadas derechos culturales.”

La denominada Constitución Cultural es parte sustancial de la configuración del Estado social de derecho que conlleva el mandato de proteger el derecho a la cultura como una garantía que determina valores y referentes no solo para quienes hacen parte del presente, sino como un mecanismo de diálogo constante con el pasado y el futuro de las generaciones y su historia.

²⁵ Corte Constitucional, sentencia T-485 de 2015 y T-197 de 2016.

En suma, el Tribunal estima que el principio fundamental de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana, en tanto garantía de los modos de vida tradicionales de las comunidades indígenas, no es simplemente una declaración puramente retórica sino que se proyecta en el plano jurídico con profundas implicaciones en el carácter democrático, participativo y pluralista que inspira a nuestra Constitución, garantizando el derecho de los pueblos aborígenes a la supervivencia física, cultural y espiritual. Dichas expresiones también se manifiestan en posibilidades de expresión, mantenimiento e, incluso, profundización de las manifestaciones culturales -y todas aquellas tradiciones que los identifican y que los diferencian de la sociedad mayoritaria que contribuyen a la definición de los pueblos aborígenes presentes en el territorio nacional.

La Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de sentencia de fecha 27 de junio de 2012, en el caso del pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, se pronunció sobre el derecho de los pueblos indígenas de la propiedad comunal indígena en el caso de la siguiente manera:

“B.1 El derecho a la propiedad comunal indígena

145. El artículo 21 de la Convención Americana protege la vinculación estrecha que los pueblos indígenas guardan con sus tierras, así como con los recursos naturales de los territorios ancestrales y los elementos incorporales que se desprendan de ellos¹⁵⁶. Entre los pueblos indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad¹⁵⁷. Estas nociones del dominio y de la posesión sobre las tierras no necesariamente corresponden a la concepción clásica de propiedad, pero merecen igual protección del artículo 21 de la Convención Americana. Desconocer las versiones específicas del derecho al uso y goce de los bienes, dadas por la cultura, usos, costumbres y creencias de cada pueblo, equivaldría a sostener que sólo existe una forma de usar y disponer de los bienes, lo que a su vez significaría hacer ilusoria la protección de tal disposición para millones de personas.

146. Debido a la conexión intrínseca que los integrantes de los pueblos indígenas y tribales tienen con su territorio, la protección del derecho a la propiedad, uso y goce sobre éste es necesaria para garantizar su supervivencia. Es decir, el derecho a usar y gozar del territorio carecería de sentido en el contexto de los pueblos indígenas y tribales si dicho derecho no estuviera conectado con la protección de los recursos naturales que se encuentran en el territorio. Por ello, la protección de los territorios de los pueblos indígenas y tribales también deriva de la necesidad de garantizar la seguridad y la permanencia del control y uso de los recursos naturales por su parte, lo que a su vez permite mantener su modo de vida. Esta conexión entre el territorio y los recursos naturales que han usado tradicionalmente los pueblos indígenas y tribales y que son necesarios para su supervivencia física y cultural, así como el desarrollo y continuidad de su cosmovisión, es preciso protegerla bajo el artículo 21 de la Convención para garantizar que puedan continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados.

147. Además, la falta de acceso a los territorios puede impedir a las comunidades indígenas usar y disfrutar de los recursos naturales necesarios para procurar su subsistencia, mediante sus actividades tradicionales¹⁶⁰; acceder a los sistemas tradicionales de salud y otras funciones socioculturales, lo que puede exponerlos a condiciones de vida precarias o inhumanas, a mayor vulnerabilidad ante enfermedades y epidemias, así como someterlos a situaciones de desprotección extrema que pueden conllevar varias violaciones de sus derechos humanos, además de ocasionarles sufrimiento y perjudicar la preservación de su forma de vida, costumbres e idioma¹⁶¹ (...)

159. La Corte observa, entonces, que la estrecha relación de las comunidades indígenas con su territorio tiene en general un componente esencial de identificación cultural basado en sus propias cosmovisiones, que como actores sociales y políticos diferenciados en sociedades multiculturales deben ser especialmente reconocidos y respetados en una sociedad democrática. El reconocimiento del derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está cimentado, entre otros, en el respeto a sus derechos a la cultura propia o identidad cultural (infra párrs. 212 a 217), los cuales deben ser garantizados, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y democrática.”

Los artículos 7, 13, 18, 329 y 330 previstos en la Constitución Política, guardan relación con los derechos sobre multiculturalidad que a su tenor literal prevén lo siguiente:

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

El artículo 8 *ibidem* establece la obligación del Estado y de las personas en la protección de las riquezas culturales y naturales de la Nación.

“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan

“Artículo 18. Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia.

Artículo 329. La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a 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 Territorial.

Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable.

La ley definirá las relaciones y coordinación de estas entidades con aquellas de las cuales formen parte. (...).

"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."

Dentro del bloque constitucional señalado por la Honorable Corte Constitucional, se encuentra como cuerpo normativo de la misma, el convenio 169 (sobre pueblos indígenas y tribales), de la OIT aprobado en Colombia por la Ley 21 de 1991, que en sus artículos principales establece:

"ARTICULO 2°

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) Que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

- b) Que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
- c) Que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida. (...).

ARTICULO 40.

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.

3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

ARTICULO 50.

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

a) Deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

b) Deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;

c) Deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

ARTICULO 80.

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecer procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

ARTICULO 13.

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

2. La utilización del término "tierras" en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

ARTICULO 14.

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

3. Deberá instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

ARTICULO 17.

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.

2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.

3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos."

2.2.5. Reconocimiento de autoridades tradicionales indígenas – Registro del Ministerio del Interior

El artículo 3° de la Ley 89 de 1890, vigente hasta nuestros días, señala lo siguiente:

Rad. 44-001-23-40-000-2022-00042-00.

Medio de Control: Acción Popular.

Demandantes: Alberto Meza Ipuana – Autoridad Tradicional Ancestral.

Demandado: Nación – Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas.

Sentencia de primera instancia.

“ARTÍCULO 3. 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 e otra formalidad que la de ser reconocidos por la parcialidad ante el Cabildo cesante y á 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.”

Sobre este punto, la Corte Constitucional ha señalado, por un lado, que en torno a este tema debe primar el principio de auto-reconocimiento, en virtud del cual, son los propios miembros de las comunidades quienes se reconocen y auto perciben como tal, al tiempo, que corresponde a esta dictarse sus propias reglas y ejercer con autonomía su gobierno, sin que sobre tales asuntos tengan injerencia ninguna entidad del Estado.

“Como se advierte de los pronunciamientos emitidos en casos en los que se discute la existencia o identidad de las comunidades indígenas como sujetos colectivos, la Corte ha resaltado que es el auto reconocimiento el elemento principal en la determinación de la condición indígena y, por ende, los registros llevados por las entidades públicas y las certificaciones expedidas por autoridades administrativas si bien pueden ser útiles para la racionalización del trabajo no pueden servir como fundamento para denegar el reconocimiento de las comunidades indígenas²⁶.”

Sobre el censo que adelanta el Ministerio del Interior, la Corte dijo que:

“De acuerdo, con el artículo 10 del Decreto Ley 2893 de 2011[155], el Ministerio del Interior tiene, entre otras, la competencia de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en diversas materias, entre las que se incluyen los asuntos étnicos y minorías. En concordancia con estas competencias, una de las dependencias del Ministerio es la Dirección de Asuntos Indígenas, R. y Minorías, la cual está adscrita al Despacho del Viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos.

75. - En concordancia con las funciones asignadas al ministerio en mención, el artículo 10 del Decreto 2340 de 2015 precisó que la Dirección de Asuntos Indígenas, R. y Minorías tiene, entre otras, la función de:

“7. 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.”

²⁶ Corte Constitucional, sentencia T-172 de 2019.

Las competencias de registro descritas están relacionadas con las siguientes disposiciones:

En primer lugar, con el artículo 30 de la Ley 89 de 1890 que precisa que en todos los lugares en los que se encuentre establecida una parcialidad de indígenas habrá un Cabildo nombrado por éstos conforme a sus costumbres. Para tomar la posesión de sus puestos, los miembros del Cabildo solo requieren ser reconocidos por la parcialidad ante el Cabildo cesante y la presencia del Alcalde del Distrito.

En segundo lugar, con el artículo 70 de la Ley 89 de 1890, el cual prevé como una de las competencias del cabildo: “Formar y custodiar el censo distribuido por familias, anotando al margen, al fin de cada año, las altas y bajas que haya sufrido”

En tercer lugar, con el artículo 11 del Decreto 1088 de 1993 que precisa que una vez conformadas las asociaciones de cabildos y/o autoridades tradicionales indígenas deberán registrarse en la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno para que pueda empezar a desarrollar sus actividades.

76. - En concordancia con esas disposiciones, el Ministerio del Interior desarrolló procedimientos para el ejercicio de las funciones de registro de: (i) los censos de población de comunidades indígenas y de los resguardos indígenas y las comunidades reconocidas; (ii) las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por las respectivas comunidades; y (iii) las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas²⁷.”

2.3. Relación probatoria

Dentro del expediente respnsan las pruebas que a continuación se enlistan:

- Acción de tutela identificada con el radicado No. 11001310502120210002300, instaurada por el señor Alberto Meza Ipuana en contra de Ministerio del Interior y la Dirección de Asuntos Indígenas, la cual fue remitida al Juzgado veintiuno laboral del Circuito de Bogotá por corresponderle el reparto el día 22 de enero de 2021. (Fl. 28-47).
- Derecho de petición de fecha 18 de marzo del 2020 presentado por el señor Alberto Meza Ipuana, dirigido a la Alcaldía de Manaure, a través del cual solicita la realización de todos los trámites necesarios para su designación como autoridad tradicional de la comunidad indígena de Alitayein. (Fl.48-53).
- Oficio de fecha del 18 de marzo del 2020, por el cual se realiza una extensión al derecho de petición radicado el día 20 de marzo de 202 y se indica la dirección de notificaciones para recibir respuesta. (Fl.54-55).

²⁷ Ibid.

- Acción de tutela identificada con el radicado No. 445604089001-2020-00034-00 instaurada por el señor Alberto Meza Ipuana en contra de Alcaldía Municipal de Manaure de La Guajira y la Dirección de Asuntos Indígenas. (Fl.56-60).
- Auto admite tutela de radicado No. 445604089001-2020-00034-00, proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Manaure-La Guajira el día 4 de agosto de 2020. (Fl.61-62).
- Impugnación tutela con el número de radicado No. 445604089001-2020-00034-00. (Fl.63-65).
- Correo electrónico de fecha 30 de septiembre de 2020, mediante el cual se realizó radicación de la impugnación de la tutela de radicado No. 445604089001-2020-00034-00. (Fl.66).
- Fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Único de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Riohacha respecto de la acción de tutela con el radicado No. 44560408900120200003400. (Fl.67-75).
- Fallo de segunda instancia proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Riohacha de La Guajira de la acción de tutela con el radicado No. 44560408900120200003400. (Fl.76-85).
- Acta de reparto acción de tutela de radicado No. 44001318700120210006400. (Fl.86).
- Auto admisorio de tutela de radicado No. 44001318700120210006400. (Fl.87).
- Respuesta emitida por la directora de Asuntos Indígenas y Conciliación el 17 de marzo de 2022 al Derecho de petición interpuesto el 8 de febrero de 2022, mediante se realiza la solicitud a la administración del Municipio de Manaure, con el fin de mediar, proteger y acompañar en los conflictos entre los clanes. (Fl.89-90).
- Derecho de petición presentado por el señor Alberto Meza Ipuana, dirigido al Ministerio del Interior – ROM Dirección de Asuntos Indígenas, mediante el cual solicita la realización de todos los trámites necesarios para culminar con la totalidad de puntos del “Acuerdo de convivencia pacífica entre los clanes Ipuana e Epinayu” y además la designación como autoridad tradicional de la comunidad indígena de Alitayein. (Fl.91-101).
- Derecho de petición presentado por el señor Alberto Meza Ipuana, dirigido a la Ministerio del Interior – ROM Dirección de Asuntos Indígenas, mediante el cual solicita toda la información necesaria para seguir el conducto regular para el estudio del nombramiento como autoridad tradicional de la comunidad indígena de Alitayein. (Fl.102-107).
- Acción de tutela instaurada por el señor Alberto Meza Ipuana en contra del Ministerio del Interior ROM- Dirección de Asuntos Indígenas. (Fl.108-125).

- Constancias de radicación emitidas por el Ministerio del Interior, en la cual se certifica que el señor Andrés Rodríguez Gutiérrez radico solicitudes con el registro y certificación de existencia y representación de resguardos y comunidades indígenas. (Fl. 126-130).
- Fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito Riohacha, La Guajira de la acción de tutela con el radicado No. 44001310400120210003900. (Fl.138-159).
- Correo electrónico de fecha del 27 de septiembre de 2021, mediante el cual el señor Andrés Rodríguez Gutiérrez realizó la radicación de los derechos de petición ante el Ministerio del Interior. (Fl.160).
- Correo electrónico de fecha del 10 de septiembre de 2021, mediante el cual se confirma el registro de la tutela con número 509365. (Fl.161-163).
- Correo electrónico de fecha del 21 de diciembre de 2021, mediante el cual el señor Andrés Rodríguez Gutiérrez allega memorial de aclaración del derecho fundamental vulnerado respecto de la Acción de tutela con numero de radicado 44001318700120210006400. (Fl.165).
- Correo electrónico de fecha del 28 de octubre de 2021, mediante el cual el señor Andres Rodríguez Gutiérrez presenta queja a la Procuraduría General de La Nación. (Fl.166).
- Oficio de fecha del 06 de agosto de 2020 presentado por el señor Francisco Mesa Ipuana ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Manaure, en el cual realiza un pronunciamiento de la respuesta allegada el día 05 de agosto de 2020 por la Alcaldía Municipal de Manaure. (Fl.167).
- Correo electrónico de fecha del 5 de agosto de 2020, en el cual se adjunta la respuesta al derecho de petición presentado por señor Andres Rodríguez Gutiérrez. (Fl.166).
- Respuesta emitida por la Alcaldía del Municipio de Manaure, al derecho de petición presentado por señor Andrés Rodríguez Gutiérrez mediante la cual solicitada realizar los trámites necesarios para ser designado como la autoridad tradicional indígena de la comunidad Alitayen. (Fl.169-172).
- Auto del 22 de septiembre de 2020 preferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Manaure, mediante el cual se vincula a al Ministerio del Interior Dirección de Asuntos Indígenas y Minorías a la acción de tutela con el radicado 44-560-40-89-001-2020-00034-00. (Fl.173).
- Auto proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Manaure, mediante el cual se notifica a la Alcaldía Municipal de Manaure la decisión adoptada en la providencia del 17 de septiembre de 2020, en la cual se declara la nulidad de lo actuado desde la notificación de auto de vinculación dentro de la acción de tutela con numero de radicado 44-560-40-89-001-2020-00034-00. (Fl.174).

- Respuesta emitida por el director de Asuntos indígenas y Conciliación el 21 de enero de 2021, en respuesta al derecho de petición interpuesto por el señor Alberto Meza Ipuana, mediante el cual solicitó agotar el punto 3 sobre gobernabilidad a efecto de determinar la procedencia de la solicitud para ser designado como autoridad tradicional de la comunidad indígena Alitayein. (Fl.175-177).
- Oficio No. 0222 emitido el 28 septiembre de 2021 por el Juzgado Primero Penal del Circuito Riohacha, por medio de la cual notifica que, mediante la providencia del 24 de septiembre de 2021, decidió no tutelar los derechos fundamentales solicitados por el señor Alberto Meza Ipuana. (Fl. 178).
- Oficios emitidos en el trámite de la acción de tutela con numero de radicado 1 1001310502120210002300, mediante los cuales se les notifica a las partes lo contemplado en la providencia de 22 de enero del 2021. (Fl.179-180).
- Derecho de petición presentado el 16 de marzo de 2022 por el señor Alberto Meza Ipuana, dirigido a la Alcaldía Municipal de Manaure, mediante el cual se opta por dar continuidad a la totalidad de puntos del “Acuerdo de Convivencia Pacífica entre los clanes Ipuana e Epinayu”. (Fl.181-186).
- Queja presentada a la Procuraduría General de la Nación por el señor Alberto Meza Ipuana. (Fl.187-199).
- Constancias de radicación emitidas por el Ministerio del Interior, en la cual se certifica que el señor Andrés Rodríguez Gutiérrez radico derecho de petición en relación con la recepción, evaluación de la formulación de proyectos a financiar con recursos del fondo de seguridad y convivencia ciudadana - FONSECON. (Fl. 200-208).
- Respuestas emitidas por el Director de Asuntos indígenas y Minorías a los Derecho de petición interpuesto el 30 de marzo de 2022, mediante se realiza la solicitud al Ministerio del Interior, con el fin de solicitar información sobre la socialización de los avances del acuerdo de convivencia pacífica. (Fl.209-221).
- Derecho de petición presentado el 4 de diciembre de 2020 por el señor Alberto Meza Ipuana, dirigido al Ministerio del Interior – ROM Dirección de asuntos indígenas, en el cual solicita agotar el punto 3 sobre gobernabilidad para ser designado como autoridad tradicional de la comunidad Indígena Alitayein. (Fl.364-369).
- Fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Único de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Riohacha de la acción de tutela con el radicado No. 144001-31-87-001-2021-00064-00. (Fl.391-399).
- Fallo de segunda instancia proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Riohacha de La Guajira de la acción de tutela con el radicado No. 144001-31-87-001-2021-00064-00. (Fl.400-409).

- Informe de retorno del clan Ipuana emitido por la Defensoría del Pueblo el 1 de abril de 2014. (Fl.786-790).
- Respuesta por el director de Asuntos indígenas y Minorías al derecho de petición interpuesto el 30 de marzo de 2022, mediante el cual se realiza observaciones al informe de retorno del clan Ipuana emitido por la Defensoría del Pueblo. (Fl.791-793).
- Documentos que acreditan que el señor José Epinayu reconoce como dueño del terreno ballena al señor Alberto Meza Ipuana. (Fl.795-801).
- Actas de reunión del clan Ipuana emitida durante el mes noviembre de 2012 (Fl 801-821)
- Comunicaciones de los miembros del clan Epinayu y el director de Asuntos indígenas y Minorías, mediante la cual se responde la solicitud interpuesta en donde se narra el conflicto del sector Ballena. (Fl.822-860).
- Documentos que certifican el acompañamiento brindado por parte de la Defensoría del Pueblo a él Clan Ipuana en su retorno al territorio de Alitayein (Fl.855-876)
- Acta de conciliación y acuerdo de paz, suscrito el 3 de diciembre de 2008 por los Clanes Ipuana Y Epinayu. (Fl.878-887).
- Acta de reunión de autoridades indígenas suscrita el día 21 de abril de 2014, mediante la cual las comunidades indígenas vecinas del corregimiento de Mayapo y el Pájaro se reunieron para resolver la problemática del clan Ipuana en Alitayein. (Fl.906-911).
- Testimonio de apoyo al Clan Ipuana suscrito por las autoridades de los corregimientos de Mayapo y el Pájaro Municipio de Manaure, La Guajira. (Fl. 912-917).
- Derecho de petición presentado el 11 de abril de 2014 por los miembros del Clan Ipuana, dirigido a Seguridad Asociación Ecopetrol - Chevron, mediante el cual se realiza un análisis del documento de fecha 3 de marzo de 2014. (Fl.918).
- Circular Externa No CIR09-238-DAI.0220 emitida el 25 de junio de 2009 mediante el cual la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom le indica la directriz a la alcaldía municipal y a las autoridades indígenas, respecto a trámite de posesión a autoridades indígenas. (Fl.920-925).
- Acta de reunión celebrada el 10 de julio de 2014, en la que participó el secretario de Asuntos Indígenas Municipal de Manaure, el Personero Municipal de Manaure, la delegada del Ministerio del Interior y miembros del clan Ipuana. (Fl.926-930).
- Queja de fecha el 14 de abril de 2015, instaurada por la Defensora del Pueblo y dirigida a Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (Fl.931-944).

- Resolución No. ST-0292 de fecha del 14 de marzo de 2023, la cual trata sobre la procedencia de la consulta previa con comunidades étnicas para proyectos, obras o actividades en el marco del fallo de tutela de 2da instancia emitido por el Tribunal contencioso administrativo de La Guajira en el marco de la acción de tutela con radicado No- 44-0001-33-40-0004-2022-00307-01,44-00133-40-002-20222-00293-01, -44-001-33-001-2022-00301-01, del 12 de diciembre de 2022. (Fl.1186-1222).

2.4. Caso Concreto

Conforme se expuso en párrafos precedentes, corresponde a esta Corporación determinar si concurren los requisitos indispensables para proteger los derechos colectivos invocados por la parte actora, o, si por el contrario deben negarse las pretensiones de la demanda.

Al presentar el escrito de demanda, la parte actora invocó la presunta vulneración de cuatro (4) derechos colectivos, a saber: (i) seguridad, (ii) primacía de la realidad sobre las formas, (iii) reconocimiento e identidad, y (iv) omisión administrativa de los deberes y/o funciones del Ministerio del Interior.

Ahora, de entrada, se advierte que los puntos No. 2 y No. 3 no constituyen derechos colectivos, pues, con relación al punto No. 2 este constituye un “principio constitucional” y no un derecho colectivo, mientras que el punto No. 3 no encuadra dentro ninguno de los derechos colectivos consagrados en los artículos 78 a 82 Constitucional ni en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

Por su parte, el punto No. 4 se refiere directamente a una supuesta omisión del Ministerio del Interior, situación que, de encontrarse probada, constituye uno de los requisitos indispensables para que prospere la acción, pero, que en sí mismo no constituye un derecho colectivo, por no tratarse de una “prerrogativa”, sino de una supuesta omisión.

Por último, el punto No. 1 sí encuadraría, en principio, como derecho colectivo y por tanto se seguirá adelante en el estudio de la demanda.

Dicho lo anterior, tenemos que, el actor señala que en la década de los años 70 se enfrentaron los clanes Ipuana y Epinayú en el departamento de La Guajira, situación que condujo a que los miembros del clan Ipuana tuvieran que abandonar el país, y que solo pudieron retornar hasta una vez iniciado el siglo XXI.

De igual forma, señalan que desde el retorno del clan Ipuana se han sostenido mesas de diálogo con el clan Epinayú, muchas de las cuales han sido acompañadas por el Ministerio del Interior, en su labor de propender por la sana convivencia entre las distintas etnias.

Fruto de esas reuniones, se indica que el clan Epinayú y el clan Ipuana suscribieron un acuerdo que gravita sobre los siguientes puntos: 1. Acuerdo pacto de convivencia, 2. Verificación territorial, 3. Gobernabilidad o gobierno propio, 4. Relacionamiento y atención institucional, 5. Relacionamiento con las empresas, 6. Seguimiento a los acuerdos, y 7. Garantes Wayuu de los acuerdos.

Realizado el anterior recuento fáctico, los actores elevan las siguientes pretensiones: (i) que se dé continuidad al trámite administrativo correspondiente para que el señor Alberto Meza Ipuana sea designado como “autoridad tradicional indígena” de la comunidad Alitayein; y (ii) que el Ministerio del Interior de continuación de manera inmediata a la culminación de los puntos No. 2, 3, 4, 5 y 7 del Acuerdo de Convivencia Pacífica.

Previo análisis del fondo del asunto se resolverán las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva presentadas por la Procuraduría General de la Nación, Ministerio de Relaciones Exteriores y Defensoría del Pueblo, las cuales, como quiera que están llamadas a prosperar serán abordadas en un mismo acápite.

- **Excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva – Ministerio de Relaciones Exteriores – Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación**

La legitimación en la causa por pasiva -en el marco de la acción popular- se refiere a que los sujetos llamados al proceso sean quienes por acción o por omisión hayan causado el daño o amenacen con materializar un riesgo inminente contra un derecho colectivo, para lo cual, deberá analizarse el juicio de imputación que realiza el actor y cotejar con las funciones que Constitucional y legalmente le fueron asignadas a la entidad demandada.

Del análisis de la demanda se extrae que el actor no realizó reproche alguno contra las mencionadas entidades y, además, ninguna de éstas tiene injerencia en torno al reconocimiento de autoridades tradicionales indígenas, como tampoco tienen injerencia en el cumplimiento del acuerdo de convivencia, puntos sobre los cuales versa el presente litigio por tratarse de las pretensiones elevadas por el actor.

Así las cosas, podría concluirse que debe declararse la falta de legitimación en la causa por pasiva de las citadas entidades, pues, éstas no participaron en los hechos que relata el demandante como sustento de su demanda, pues, de lo que se trata es de enfrentamiento entre clanes del pueblo Wayúu, no obstante, son entidades que constitucionalmente deben estar vinculadas al proceso como garantes de los derechos colectivos que se invocan, teniendo en cuenta que se trata de pueblo indígena de especial protección, cuyos territorios ancestrales se extienden a zonas de frontera en la República Bolivariana de Venezuela.

- **Trámite de designación del señor Alberto Meza Ipuana como autoridad tradicional indígena**

Conforme se ilustró suficientemente en el acápite No. 2.2. de la presente sentencia, la autoridad encargada de realizar el reconocimiento de las autoridades tradicionales indígenas es la respectiva Alcaldía Municipal, no el Ministerio del Interior, pues, este último se encarga de llevar el registro nacional de comunidades étnicas y de sus dignatarios, más no funciones relacionadas con el reconocimiento de estos últimos, pues, dicha labor le fue asignada a las Alcaldías de conformidad con lo dispuesto en la Ley 89 de 1890.

En el expediente se observa que el actor presentó derecho de petición ante la Alcaldía de Manaure el 18 de marzo de 2020, mediante el cual solicitó que “(...) se realicen, a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, todos los trámites tendientes y necesarios para que yo, Alberto

Meza Ipuana, sea designado como autoridad tradicional indígena de la comunidad Alitayein de manera formal”. (Folios 49 a 54, Expediente Digital).

Posteriormente, el actor presentó -el 12 de junio de 2020- escrito de “extensión al derecho de petición” antes mencionado, en el que solicitó “*manifestar mediante el presente escrito que la dirección de notificaciones para dar respuesta al derecho de petición de fecha 20 de marzo de 2020, son los correos electrónicos (...)*”. (Folios 55 y 56, Expediente Digital).

Ante la negativa de la Alcaldía de Manaure en dar respuesta a las peticiones, el señor Meza Ipuana presentó acción tutelar -el 28 de julio de 2020- por violación al derecho fundamental de petición (Folios 57 a 61, Expediente Digital), la cual fue fallada en segunda instancia por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Riohacha mediante sentencia del 03 de noviembre de 2020 (Folios 77 a 85, Expediente Digital), en la que resolvió “*(...) DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado dentro del presente asunto y por tanto no conceder el amparo constitucional promovido por el señor ALBERTO MEZA IPUANA con el fin de proteger su derecho fundamental de petición*”.

Para el Juez Constitucional la respuesta dada por el Ministerio del Interior, por remisión que hiciera la Alcaldía Municipal, atiende de fondo y de manera clara, precisa y concreta lo pedido el actor.

Luego, se observa que el actor radicó derecho de petición ante el Ministerio del Interior -el 04 de diciembre de 2020- en el que solicitó: “*(...) agotar el punto 3 sobre gobernabilidad o gobierno propio a efectos de determinar la procedencia de la solicitud para ser designado el suscrito como autoridad tradicional de la comunidad indígenas Alitayein*”, y al mismo tiempo que se “*suministre el paso a paso, y toda la información necesaria para seguir el conducto regular para el estudio de mi nombramiento como autoridad tradicional*”. (Folios 103 a 108, Expediente Digital).

El Ministerio del Interior dio respuesta a la petición señalando, en síntesis, que para agotar el punto No. 3 del Acuerdo de Convivencia Pacífica (que trata sobre gobernabilidad), se requiere primero agotar el punto No. 2 relacionado con la verificación territorial. De igual forma, se manifestó por parte del Ministerio que “*si bien la competencia de posesionar a una autoridad indígena se encuentra en cabeza de las Alcaldía Municipales de acuerdo a lo establecido en la Ley 89 de 1890 artículo 3, este acto está estrechamente relacionado con la estructura organizativa y cultural de cada pueblo indígena, para el pueblo indígena Wayuu, con el sistema normativo propio, respaldando esta posición en las consideraciones establecidas en la sentencia T-302 de 2017 y para este caso puntual, existe un grado de conexidad con el acuerdo de resolución del conflicto firmado entre los clanes Ipuana – Epinayú, previniendo su escalamiento*”. (Folios 176 a 178, Expediente Digital).

El oficio finaliza diciendo que “*una vez contemos con el resultado de la verificación territorial, el cual nos arrojará la delimitación o esclarecimiento de los linderos, la titularidad ancestral del territorio en el que se ejercerá gobierno propio por parte del Clan o los clanes en conflicto (...)* se promoverá y brindará acompañamiento, bajo el respeto de su autonomía a la celebración inmediata de la Asamblea con la comunidad, en la que se formalice el reconocimiento de su autoridad clanil, se proceda con mensaje urgente a su posesión en la Alcaldía del municipio de

Manaure La Guajira y posterior registro en el Ministerio del Interior (...)". (Folios 176 a 178, Expediente Digital).

En otro oficio del Ministerio del Interior -15 de abril de 2021- en el que se da respuesta a una solicitud presentada por el señor Alberto Meza Ipuana se señala que ya se realizó el trámite de verificación territorial respecto del Clan Ipuana, no obstante, falta realizar ese mismo trámite con el Clan Epinayú para *“esta manera lograr finalmente cruzar la información de ambos clanes, y así mismo protocolizar dicho punto, y abordar el punto 3 del acuerdo denominado gobierno propio”*. (Folios 210 a 214, Expediente Digital).

El Ministerio del Interior al presentar escrito de contestación de la demanda señaló que el punto No. 2 sobre verificación territorial ya fue terminado respecto de ambos clanes, lo dijo en estos términos:

*La Nación Ministerio del Interior, se opone a esta pretensión, toda vez que ha realizado cumplimiento de cada uno de los puntos o ítems del acuerdo, sobre el punto No. 2 VERIFICACIÓN TERRITORIAL, se realizó un recorrido del territorio, en compañía de la institucionalidad, palabreros y conocedores del sistema normativo wayuu, en aras de reconstruir el proceso de poblamiento del territorio mediante el levantamiento de historias de vida, diálogos comunitarios sobre la territorialidad y consultas a clanes vecinos, identificado la delimitación clanil, al territorio orientado por las autoridades propias y representativas de cada Clan, **en este sentido culminado (sic) este punto 2 del acuerdo**²⁸".*

Sin embargo, a pesar de que el propio Ministerio del Interior indicó que, una vez finalizado el punto No. 2 del acuerdo, se abordaría lo relacionado con el punto No. 3 (gobierno propio), y que, para el efecto, apoyaría a la Alcaldía Municipal de Manaure por ser la entidad encargada del reconocimiento de las autoridades tradicionales indígenas, lo cierto es que a la fecha no se han realizado los trámites pertinentes por parte de las autoridades encargadas, pese a las múltiples peticiones y acciones constitucionales que el actor se ha visto en la embarazosa obligación de presentar.

Y es que, analizadas las pruebas obrantes en el plenario, se tienen suficientes elementos de juicio para tener por acreditada la afectación al clan Ipuana, que, pese a las gestiones adelantadas por el señor Alberto Meza Ipuana, todavía no cuenta con el reconocimiento.

Asimismo, se observa que el municipio de Manaure no ha adelantado los trámites correspondientes para reconocer al señor Meza Ipuana como autoridad ancestral de la comunidad "Aliyatein" y, a su vez, tampoco ha brindado el acompañamiento correspondiente para que, de ser el caso, les sean indicados los pasos y requisitos que deben cumplirse para lograr el precitado objetivo.

Por el contrario, de las pruebas revisadas, y de la conducta del Municipio al interior del proceso, se denota la indiferencia absoluta para con el cumplimiento de sus funciones

²⁸ Folio 629, Expediente Digital.

relacionadas con el reconocimiento de las autoridades tradicionales indígenas, en lo que respecta al caso analizado.

Por lo anterior, se protegerán los derechos colectivos invocados y se ordenará al Municipio de Manaure para que con el apoyo, asistencia y asesoría del Ministerio del Interior, adelante todos los trámites pertinentes para lograr que la comunidad de “Aliyatein” tenga debidamente reconocidos a sus líderes, previo agotamiento de las etapas e instancias correspondientes en el seno de la comunidad, para lo cual se brindará el apoyo y acompañamiento requerido por parte de las precitadas entidades.

- **Sobre el incumplimiento de los demás puntos del acuerdo de convivencia**

En los oficios remitidos por el Ministerio del Interior se señala que el acuerdo de convivencia -que contempla 7 puntos- se debe cumplir de manera escalonada, esto es, un punto después del otro, dada la conexidad existente entre los mismos.

En ese orden de ideas, el trámite que, al parecer, dilató el cumplimiento de los demás puntos correspondió al punto No. 2 (verificación territorial), el cual -según aseveró el Ministerio del Interior- ya concluyó respecto de los clanes y, por consiguiente, se abre la posibilidad de seguir abordando los demás puntos del acuerdo.

Con respecto al punto No. 3 sobre gobernabilidad, por parte de este Tribunal se impartieron órdenes tendientes al cumplimiento de este punto en el acápite anterior, motivo por el cual, en llamado en este momento al Ministerio del Interior es para que una vez finalizada la precitada etapa, se siga adelante en el cumplimiento del acuerdo, para así evitar que el acuerdo de convivencia resulte impróspero y se retomen las acciones violentas por parte de las familias, conforme sucedió en la década de los años 70.

2.4. Costas

De acuerdo con el artículo 38 de la ley 472 de 1998, no se condenará en costas porque no se presenta temeridad o mala fe en la parte actora.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo de La Guajira, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la ley,

FALLA

PRIMERO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda, por consiguiente, se **PROTEGEN** los derechos colectivos invocados y se **ORDENA** a la **ALCALDÍA DE MANAURE** para que, con el apoyo y asesoría del **MINISTERIO DEL INTERIOR**, adelante en un término no mayor de tres (3) meses, el trámite de reconocimiento de las autoridades tradicionales del Clan Ipuana de “Alitayein”, previo agotamiento de las etapas a que haya lugar para que la comunidad elija a sus dignatarios de acuerdo con sus usos y costumbres. De igual forma, las mencionadas

entidades deberán asesorar a la comunidad en el fortalecimiento del gobierno propio para que, en caso de que no se reúnan la totalidad de los requisitos para lograr el reconocimiento de sus dignatarios, se les indique de manera clara y precisa cuáles son los pasos, documentación y/o información necesaria para el efecto.

Realizado lo anterior, se **ORDENA** al **MINISTERIO DEL INTERIOR** para que siga adelantando -en el ejercicio de sus funciones- el cumplimiento de los puntos pendientes del acuerdo de convivencia suscrito entre el Clan Ipuana y el Clan Epinayú, sin mayores demoras.

SEGUNDO: CONFORMAR un Comité de Vigilancia que verifique el cumplimiento de esta sentencia, el cual estará integrado por i) la Magistrada Ponente – quien lo presidirá; ii) un representante de los demandantes; iii) El Alcalde del municipio de Manaure, iv) un representante del Ministerio del Interior, v) la Procuraduría General de la Nación, como representante del Ministerio Público, vi) Defensoría del Pueblo y vii) Ministerio de Relaciones Exteriores, quienes deberán hacer seguimiento a lo ordenado en la presente decisión y rendir informes trimestrales sobre las decisiones y acciones que se adopten y ejecuten para el cabal cumplimiento de la sentencia. Si el comité verifica que razonablemente no se puede cumplir el plazo, este podrá ser modificado.

TERCERO: Sin condena en costas en primera instancia, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa del presente proveído.

CUARTO: NOTIFICAR esta providencia de conformidad a lo estipulado en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

QUINTO: EJECUTORIADA la presente providencia, **ÓRDENESE** su archivo por Secretaría y la devolución de los remanentes de gastos ordinarios, si los hubiere.

PUBLÍQUESE, NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE

La presente providencia fue deliberada y aprobada en sala telemática con sesión virtual del 22 de noviembre de 2023.

HIRINA DEL ROSARIO MEZA RHÉNAL
Magistrada

CARMEN CECILIA PLATA JIMÉNEZ
Magistrada
(Vicepresidente)

MARIA DEL PILAR VELOZA PARRA
Magistrada Ponente
(Presidente)