

República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Civil

## **OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE**

Magistrado ponente

**STC7318-2018**

**Radicación n°. 70-001-22-14-000-2017-00216-02**

(Aprobado en sesión de seis de junio de dos mil dieciocho)

Bogotá, D.C., seis (6) de junio de dos mil dieciocho (2018).

Procede la Corte a desatar la impugnación promovida por Pedro Rafael Rebolledo Palomino, en su condición de Capitán Mayor Gobernador del Resguardo Indígena Colonial - Toluviejo contra la sentencia proferida por la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo dentro de la tutela iniciada por el recurrente contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia Nacional de Minerías, la Dirección de Consulta Previa y Asuntos Indígenas – Oficina de Asuntos Étnicos del Ministerio del Interior; el Ministerio de Agricultura, el Ministerio del Medio Ambiente, Carsucre, Corpomojana, el ICA, la Gobernación de Sucre, la Gobernación de Bolívar, Cardique, la Defensoría del Pueblo, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Icetex, el Municipio de Tolú Viejo, la Autopista de La Sabana, Cementos Argos S.A., Ecopetrol S.A., la

Personería de Sincelejo, Promigas, Pacific Rubiales Energic, los Municipios de Achí y San Jacinto del Cauca, la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial, el Consejo Nacional de Estupefacientes, la Dirección Nacional de Estupefacientes, la Policía Nacional, la Dirección Antinarcóticos, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Instituto de Investigaciones Ambientales Geológicas y Sísmicas, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Cámara de Comercio de Sincelejo y Cartagena, el Dane, la Agencia Agraria de Desarrollo Rural, la Oficina de Desarrollo Económico de la Gobernación de Sucre, la Procuraduría General de la Nación y la Presidencia de la República de Colombia.

### **ANTECEDENTES**

El resguardo indígena Colonial - Toluviejo, actuando por intermedio de su Gobernador, se propuso obtener la defensa de los «*derechos fundamentales*» a la autonomía, consulta previa, vida digna, ambiente sano, supervivencia física y cultural, debido proceso, libre determinación de los pueblos, vida, educación, salud, vivienda, no discriminación y libre movilidad, presuntamente conculcados por las entidades antes relacionadas, y en consecuencia, en síntesis, entre otras pretensiones, se ordene:

- i) (...) a la Agencia Nacional de Tierra expida resolución de reconocimiento del territorio ancestral de propiedad del resguardo indígena colonial toluviejo en virtud a su título de propiedad expuesto en la escritura pública No 15 de 1896 suscrita en la notaria 1 de Sincelejo con matrícula No 340-27867 de manera inmediato;

- ii) (...) *Amparar y Restituir los derechos fundamentales territoriales del pueblo Zenu, del Resguardo indígena de origen colonial toluviejo según consta en el respectivo título otorgado por la notaria 1 de Sincelejo 15 de 1896, matrícula inmobiliaria número 340—27867 oficina de registro de instrumentos públicos de Sincelejo»;*
- iii) (...) *a LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS o quien haga sus veces proceder al SANEAMIENTO y AMPLIACIÓN, de acuerdo a lo establecido en el título y acorde al decreto 2164 de 1995, del Resguardo indígena colonial toluviejo»;*
- iv) (...) *Ordenar a LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA – ANM, revocar los contratos de concesión y solicitudes de concesión de títulos mineros sobre el ámbito espacial del territorio colectivo titulado al resguardo indígena colonial Toluviejo escritura pública No 15 de 1896 otorgado en la notaria 1 de Sincelejo»;*
- v) (...) *al MINISTERIO DEL INTERIOR, A LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA (ANM), A CARSUCRE, A CORPOMOJANA, AL ICA, A LA GOBERNACION DE SUCRE, GOBERNACION DE BOLIVAR, CARDIQUE, LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO y demás entidades competentes, garantizar al pueblo ZENU el ejercicio del Derecho al Consentimiento Previo, Libre e Informado, en lo que concierne a todo el proceso de otorgamiento de licencias ambientales de la compañías mineras y/o cualquier otra persona natural o jurídica que pretenda realizar actividades de exploración, explotación de hidrocarburos o cualquier otro recurso natural en el territorio ancestral del resguardo colonial toluviejo -PUEBLO ZENU de sucre o en sus inmediaciones»;*
- vi) (...) *a la fuerza pública y alcaldías municipales impedir el ingreso de retroexcavadoras, dragas y buldóceres al interior del territorio titulado al resguardo indígena colonial toluviejo y cuyo fin sea la explotación de minerales»;*
- vii) (...) *AL MINISTERIO DEL INTERIOR la evaluación de las actividades organizativas y de gobernabilidad que permitan fortalecer los procesos de participación E implementación de los sistemas de gobierno propio y reglamento interno establecidos en el manual de justicia del cabildo mayor regional piedra padilla pueblo Zenu resguardo colonial toluviejo-Sucre. Y se asigne los recursos necesarios para su implementación en coordinación con las autoridades del cabildo mayor y las autoridades de los cabildos menores reconocidas por sus autoridades».*

La causa admite el siguiente compendio fáctico:

El 20 de febrero de 1896 «se protocolizó por orden impartida por el Juzgado del Circuito de Sincelejo las

*provincias de las Sabanas, departamento de Bolívar, República de Colombia, las diligencias relativas a la posesión del Resguardo de los terrenos de los indígenas de Toluviejo en los cuales se especifican los linderos/delimitación de los terrenos de propiedad del resguardo como figuran en la Escritura Pública N°15 de 1896, de igual manera se materializan en la Matrícula Expedida en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Sincelejo Numero: 340-27867 de 1959».*

*Agregó, luego de recopilar la historia de la comunidad, así como exponer el impacto sociocultural y ambiental que ha generado la presencia de grupos al margen de la ley en su territorio, del narcotráfico y de prácticas económicas a gran escala, que «[e]n el año 2014, la autoridad del resguardo indígena elevo solicitud a la Subgerencia de Promoción, Seguimiento y Asuntos Étnicos para el reconocimiento de los derechos en virtud del título de igual manera los límites que se encuentran referenciados en el citado título sean reconocidos cada vez que así lo estable la sentencia emitida por EL JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, pero solo emitieron una solicitud del cumplimiento de unos requisitos los cuales se le enviaron y no hubo ningún tipo de actuación».*

*Continuó narrando que «el día 21 de Febrero del 2015, se le presentó petición con fecha de recibido el día 13 de marzo del 2015 al Doctor REY ARIEL BORBON, DIRECTOR INCODER sobre la aplicación de los mecanismos idóneos para la efectiva protección y seguridad jurídica del título, de los predios, tierras y territorios ocupados y poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos o*

*comunidades indígenas que constituyen su ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas, culturales y espirituales integrados debidamente en torno el resguardo colonial toluviejo, no hubo ninguna actuación ni una respuesta de fondo».*

Finalmente apuntaló que han instado su participación y consentimiento previo e informado, sin tener resultados favorables, en los proyectos que han implementado Ecopetrol, Autopistas de la Sabana, Promigas, Pacific Rubiales Energic, CAC; así como ser censados por el DANE, y adquirir –por sus jóvenes- créditos para el ingreso a la educación superior, ya que no han sido aceptados como resguardo indígena.

El Ministerio del Interior – Dirección de Consulta Previa y Asuntos Indígenas, en lo medular, señaló que revisadas las bases de datos no encontró solicitud por parte del resguardo indígena Colonial – Toluviejo, para el respectivo reconocimiento. La Corporación Autónoma Regional de Sucre – Carsucre, exteriorizó que no se demostró la vulneración de los «*derechos fundamentales*» invocados en el presente caso.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas dijo que han socializado los contenidos del Decreto 4633 de 2011, con la realización de jornadas con el Cabildo Indígena Zenú La Mojanita, en Majagual y Guaranda, entre los que estaban miembros del Cabildo Boca Moncholo de San Jacinto del Cauca y del Cabildo Indígena Zenú Ciénaga del Medio, así como el Cabildo Menor Isla Catalina y el Cabildo Mayor Indígena

Piedra Padilla, éste último, representante del Resguardo Indígena Colonial Toluviejo.

La Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, manifestó que este conflicto ha sido ventilado en diversas instancias tanto «*administrativas*» como «*jurisdiccionales*», por lo que se debió interponer o iniciar los recursos contemplados en la normatividad.

La Personería de Sincelejo adujo que en los espacios en los que ha participado con las comunidades lo ha hecho como garante de sus intereses en cumplimiento de las tareas que le asiste como Ministerio Público. La Policía Nacional – Dirección Antinarcoóticos recordó la finalidad de la consulta previa en materia de erradicación de cultivos de uso ilícito. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales dijo que ordenó la suspensión del «*programa de erradicación de cultivos ilícitos*», mediante Resolución 1214 del 30 de septiembre de 2015. La Gobernación del Bolívar argumentó que no puede resolver lo perseguido, además que se cuentan con otros remedios.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC adujo que no hay hecho alguno que los involucre, sino que se pretende que el territorio señalado sea deslindado, identificado técnicamente, georreferenciado y amojonado; por lo que disfruta de medios diferentes para ello. El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX recordó que desconoce las postulaciones que se dijo fueron elevadas, y que no se han realizado demandas de crédito educativo.

La Agencia Nacional de Tierras –ANT- aclaró que respecto a la clarificación de resguardos Coloniales vive un vacío jurídico, como a su vez que no se probó que se haya iniciado reclamación para el «*amparo de intereses superlativos*» de la comunidad indígena.

La Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique –CARDIQUE- reveló que el resguardo indígena colonial Toluviejo no hace parte de su influjo territorial. La Agencia de Desarrollo Rural –ADR- Aseguró que no tiene potestad relacionada con la atención de comunidades étnica.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE, el Instituto Colombiano Agropecuario y las Cámaras de Comercio de Sincelejo y Cartagena, denotaron no haber incumplido sus obligaciones, por lo que suplicaron su desvinculación.

Ecopetrol indicó que se cuentan con «*acciones ordinarias*» idóneas y adecuadas para propugnar la nulidad de los «*actos administrativos*» y las escrituras públicas. La Unidad Nacional de Protección –UNP arguyó que el resguardo indígena cuenta con la «*ruta ordinaria de protección*» consagrada en el artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 de 2015, para que el Comité de Evaluación de Riesgo y recomendación de Medidas – CERREM pueda activarse.

La Defensoría del Pueblo – Regional Sucre contó que compartió en diversos espacios con las comunidades relacionadas, entre ellas el Cabildo Mayor Piedra Padilla, con las cuales realizó la socialización de los aspectos del

«proceso de reparación colectiva étnica». El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, mencionó que no tiene capacidad para atender lo pedido. Promigas S.A. E.S.P. aclaró que las obras consistentes en construcción del gasoducto “*Loop San Mateo Mamona*” culminaron hace más de 18 meses y que las mismas se ejecutaron en predios de particulares bajo su autorización.

La Sociedad Cementos Argos S.A. (antes Tolcemento) dijo que no era cierto que haya afectaciones medioambientales y culturales por la supuesta destrucción de los territorios en los que la comunidad habita toda vez que la empresa ha ejercido su operación de conformidad con los requerimientos fijados por el Estado.

La Autopista de la Sabana S.A.S. narró que era cierto que se presentó escrito en el que fue reivindicada su participación en la «*consulta previa*», pero el mismo fue trasladado a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior. La Gobernación de Sucre indicó que no constituye, sanea y/o amplía resguardos. En esos mismos términos se refirieron el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Alcaldías de San Juan de Betulia, San Marcos, Sincelejo, Guaranda, Tolú, Corozal, Sampués, El Carmen de Bolívar, Chalan, San Benito de Abad.

El Consejo Nacional de Estupefacientes, reportó que sobre el «*Resguardo Indígena Colonial Toluviejo*» no se detectaron cultivos ilícitos por lo que era innecesario consultar con dichas comunidades. La Presidencia de la República alegó falta de legitimación en la causa por pasiva

y la presencia de otros «*mecanismos de defensa*». Los demás convocados guardaron silencio.

El *a quo* denegó el amparo por improcedente «*toda vez que no se observó solicitud alguna de trámite inicial de reconocimiento, por parte del Resguardo Indígena Colonial Tolú Viejo, Sucre, representado por el señor Pedro Rafael Rebolledo Palomino, en calidad de Capitán Mayor – Gobernador, ante la autoridad competente, esto es, el Ministerio del Interior y Justicia*» por lo que «*el gestor constitucional cuenta con un procedimiento idóneo con miras a obtener lo aquí pretendido, atinente al reconocimiento de comunidades indígenas, advirtiéndose además que si al agotar las diferentes etapas se encuentra con la negativa del Ministerio del Interior y Justicia, puede acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa para ejercer sus derechos*».

Impugnado ese veredicto, se concentró el alzado en insistir en el deber del Estado de reconocer el resguardo y su clarificación, así como de consultarlos.

## **CONSIDERACIONES**

1. La herramienta consagrada en el artículo 86 de la Carta Política resulta ser un mecanismo breve y sumario de defensa efectiva e inmediata de las prerrogativas superiores consagradas en la Constitución Política de 1991, cuando son vulneradas o amenazadas por el obrar u omisión de cualquier agente estatal y, excepcionalmente, de los particulares en los casos expresamente señalados por la norma de normas y la ley; sin que su naturaleza sea la de

suplir los juicios o procedimientos, salvo cuando se advierta un perjuicio irremediable.

2. Como ya lo ha predicado esta Magistratura en STC3804-2017 y STC5555-2017, de acuerdo con la jurisprudencia Constitucional, la cual consulta la norma superior y los tratados internacionales sobre la materia, «*las comunidades indígenas*» están facultadas para obtener el reconocimiento de su «*personalidad jurídica*» como resguardos, con el propósito de respaldar variadas «*garantías de orden fundamental y colectivo*», pues con tal calidad se «*derivan múltiples prerrogativas que el Estado colombiano reconoce a los pueblos aborígenes para la protección de todas las esferas de su vida, teniendo en cuenta sus usos y costumbres, su relación con la tierra, su condición de vulnerabilidad por tratarse de grupos minoritarios e históricamente violentados u olvidados por la sociedad en general, así como la capacidad de autogobernarse y de acceder al Sistema General de Participaciones, entre muchos otros beneficios*» (CSJ STC3804-2017).

Al respecto, la sentencia T-379 de 2014, reseñó que

*[e]l derecho a la constitución de resguardos en los territorios que las comunidades indígenas han ocupado ancestralmente fue protegido por primera vez por la Corte Constitucional en la sentencia T-188 de 1993. En este fallo se tuteló el derecho de dos comunidades que habían solicitado en repetidas ocasiones a la entidad administrativa de ordenamiento agrario, la constitución de un resguardo en el territorio que habitaban ancestralmente, para solucionar problemas de convivencia. La Corte concluyó que del material probatorio se desprendía que la omisión de la autoridad competente de tramitar el procedimiento de constitución de resguardos había contribuido de manera directa a la vulneración del derecho a la paz y a la amenaza del*

*derecho a la vida que se cernía sobre los miembros de las parcialidades indígenas en conflicto. Al respecto, manifestó:*

*“El derecho fundamental a la propiedad colectiva de los grupos étnicos lleva implícito, dada la protección constitucional del principio de diversidad étnica y cultural, un derecho a la constitución de resguardos en cabeza de las comunidades indígenas.”*

*Posteriormente, en la sentencia T-652 de 1998, se amparó el derecho del pueblo Embera-Katio del Alto Sinú, entre otras razones, porque su territorio había sido arbitrariamente seccionado por el Gobierno en dos resguardos, a pesar de que no existía solución de continuidad en el territorio. En esa oportunidad, la Corte señaló que la constitución de los resguardos debe “(...) partir del respeto por el derecho a la personalidad de cada uno de los pueblos indígenas y raizales; para efectos jurídicos, estos pueblos deben ser identificados aplicando el artículo 1°, numerales 1 -literal b)-, y 2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, o el artículo 2° del Decreto 2001 de 1988”.*

*De la misma manera, puede nombrarse la sentencia T-079 de 2001, en la cual, la Sala Séptima de Revisión estudió la acción de tutela interpuesta por el Gobernador del Resguardo Indígena de Quizgó asentado en el municipio de Silvia en el departamento del Cauca, quien fundamentaba la solicitud de amparo de los derechos de petición y de propiedad colectiva que estimaba vulnerados ante la dilación injustificada en la tramitación de la solicitud de ampliación del resguardo por parte del INCORA. La Corte declaró la vulneración del derecho de petición de la comunidad indígena, en el sentido de que la entidad se había tomado un tiempo irrazonable para dar respuesta a la solicitud de ampliación del resguardo, excusándose únicamente en la complejidad del asunto, sin realizar otras actuaciones. Se ordenó entonces al INCORA resolver en el término de 15 días la solicitud de ampliación del resguardo indígena. Lo relevante de esta providencia es que esta Corporación observó que el plazo de 13 meses que se había tomado la entidad demandada para responder la solicitud, era un plazo irrazonable, pues, a pesar de que la ampliación del resguardo implicaba la discusión de territorios baldíos, no se había emitido siquiera una respuesta, circunstancia que afectaba los derechos fundamentales de la comunidad indígena.*

*La sentencia T-433 de 2011, en la cual se analizó la acción de tutela interpuesta por representantes de las comunidades Embera Dobida de Eyakera del Chocó contra los Ministerios de Agricultura, del Interior y de Medio Ambiente y el INCODER,*

*debido a las dilaciones en la tramitación de la titulación de las tierras y constitución del resguardo indígena. La Corte luego de encontrar probado que la comunidad Embera Dobidá inició un proceso de titulación de su territorio, el cual no había culminado luego de 16 años de solicitudes e intervenciones ante el INCORA (y luego el INCODER), advirtió que “La titulación de la tierra, como derecho de las comunidades indígenas, es esencial para la protección de su derecho constitucional fundamental al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural. No se concibe a la comunidad indígena sin su tierra”.*

*La sentencia T-009 de 2013, en la cual se analizó la acción de tutela interpuesta por la comunidad indígena Sikuaní Arizona Cupepe, del municipio de Cumaribo, Vichada, que solicitaba la constitución de su resguardo, que ya había tardado más de 14 años, ante el INCODER. La Corte tuteló los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la identidad cultural, a la propiedad colectiva, a la vida digna y a la educación de la comunidad indígena accionante.*

Resulta palmario, entonces, que los conglomerados no occidentales están autorizados supralegalmente a obtener su «personalidad jurídica» para con ello autogobernarse, participar de las decisiones que los afecten, entre otras atribuciones ya referidas; aspecto de señalada relevancia ya que del adecuado funcionamiento del sistema normativo y los organismos que lo ejecutan se permitirá conservar la riqueza sociocultural de dichos pueblos, lo que redundará en la identidad multicultural del Estado colombiano.

Con dicho designio, el artículo 85 de la Ley 160 de 1994, establece que atañe al Incora (después Incoder y hoy Agencia Nacional de Tierras y Agencia de Desarrollo Rural), estudiar las necesidades de tierras de las comunidades indígenas, para el efecto de dotarlas de las superficies indispensables que faciliten su adecuado asentamiento y desarrollo y llevar a cabo «*el estudio de los títulos que aquellas presenten con el fin de establecer la existencia legal de los resguardos. Con tal objeto constituirá o ampliará*

*resguardos de tierras y procederá al saneamiento de aquellos que estuvieren ocupados por personas que no pertenezcan a la respectiva parcialidad. Así mismo, reestructurará y ampliará 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 en favor de la comunidad por el INCORA u otras entidades».*

Este mandato legal ha sido reglamentado por múltiples decretos, siendo el que ha compilado el «*procedimiento para constituir, reestructurar, ampliar y sanear resguardos indígenas*» (artículos 2.14.7.3.1 y ss.), así como «*los mecanismos para la efectiva protección y seguridad de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas*» (arts. 2.14.20.1.1. y ss.), y ha definido el «*objeto*» y «*contenido de la decisión*» de la «*clarificación de la propiedad*» (arts. 2.14.19.6.1.); el número 1071 expedido el 26 de mayo de 2015.

En síntesis, las «*comunidades diferenciadas*» son titulares, junto con el Estado, de los territorios en los que históricamente han ejecutado su cosmovisión; empero, le corresponde a las instituciones gubernamentales a quienes el legislador ha encomendado esa tarea determinar su constitución, reestructuración, ampliación, clarificación y saneamiento.

**3.** En este caso, emerge de las piezas que reposan en el *dossier* cómo el 10 de diciembre de 2015 fue celebrada

Asamblea General Extraordinaria de «los miembros del Resguardo Indígena Colonial Toluviejo» con el propósito de «analizar la forma en que entraría a regir», así como «para la solicitud de ampliación y restructuración, saneamiento del resguardo», el cual se afirma fue creado en 1610, confirmado por la Corona Española en 1675 y «posteriormente en la época republicana en 1854 emiten título el cual es legitimado por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Sincelejo el 26 de febrero de 1896 quien ordena al Notario Primero del Círculo de Sincelejo registrar los correspondientes linderos y posesionar a la autoridad».

En esa reunión se entregó

*(...) un parte informativo positivo en lo referente a todas las actividades que ha desarrollado al frente de la representación legal del cabildo mayor regional del pueblo zenu resguardo indígena colonial tolú viejo, departamento de sucre (sic), como también la investigación que culminó con descubrir la existencia del resguardo de origen colonial del cual se hace mención (...)*

Más adelante fueron socializados

*(...) los informes sobre la existencia del resguardo (...) y la necesidad bajo el punto de vista administrativo que teníamos de constituimos como ente representativa del citado resguardo (sic), y se propuso elaborar la papelería incluyendo en todos nuestros actos, el nombre del resguardo indígena colonial tolú viejo (...) Y se faculta para incorporar mediante asambleas y actas los cabildos que deseen integrarse de manera voluntaria al resguardo colonial (...).*

Finalmente, «se aprobó (...) la nueva junta de gobierno», para por último «ratific[ar] la escogencia del representante

*legal escogido por los cabildos indígenas y sus autoridades del orden departamental».*

Así las cosas, el Capitán mayor Gobernador del Resguardo Indígena de origen colonial Tolú Viejo exigió de la Subgerencia de Promoción, Seguimiento y Asuntos Étnicos del Incoder, que aquél se «reestructure y amplíe, “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», así como que «los límites que se encuentran referenciados en el citado título sean reconocidos toda vez que así lo establece la sentencia emitida por el juzgado primero civil del circuito de Sincelejo».

En una primera respuesta el Incoder requirió documentación adicional, la que se dijo fue acercada por el interesado, lo que provocó una segunda en la que la entidad indicó:

*Recibe la Dirección Técnica de Asuntos Étnicos, los radicados del asunto en los cuales anexa usted la documentación por medio de la cual solicita se dé inicio al proceso de clarificación del resguardo indígena de origen colonial ToluViejo, ubicado en el departamento de Sucre – el Robre.*

*Le comunico al respecto que con la expedición del decreto 1465 de 2013, fue derogado entre otras normas el decreto 2663 de 1994, mediante el cual se adelantaba el procedimiento de clarificación de los Resguardos de origen Colonial – Republicano. Frente a esta situación actualmente el Gobierno Nacional de manera concertada con las autoridades indígenas se encuentra*

*elaborando un nuevo decreto que regule el procedimiento requerido.*

*Por lo tanto una vez se concluya dicho trabajo adelantaremos, dentro de su solicitud, el procedimiento correspondiente.*

Esa misma información fue la remitida en fechas posteriores cuando el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural fue intimado para que impulsara la solicitud, y hasta la presente no hay constancia que se hayan iniciado las labores tendientes a desatar tales pedimentos.

Por manera que refulge evidente la amenaza en que se ha puesto por parte de la administración el «*derecho a la propiedad colectiva*» de quienes dicen pertenecer al resguardo aludido, lo que genera la imperiosa necesidad de salvaguardar dicho «*interés supralegal*» y por ello habrá de adoptarse las directrices que se requieran para culminar ese escollo.

Ahora bien, como se enseñó en la parte superior, actualmente le corresponde a la Agencia Nacional de Tierras «*[e]jecutar el plan de atención a las comunidades étnicas, a través de programas de titulación colectiva, constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos indígenas, adquisición, expropiación de tierras y mejoras*» (Decreto 2363 de 2015) con ocasión de la liquidación del Incoder; quehacer que, incluso, comprende lo que ésta no logró finiquitar.

De suerte que no habría duda de que le incumbe a aquella desencadenar los petitorios en cita; sin embargo, la

Agencia Nacional de Tierras se pronunció en los siguientes términos:

*(...) es preciso aclarar lo referente a la pretensión del accionante de Clarificación de Resguardos Coloniales, existe un vacío jurídico actual para los procesos de clarificación de los resguardos de origen colonial, pues el Decreto 2363 de 1994, reglamentario de la Ley 160 de 1994, taxativo para los procedimientos de deslinde y clarificación de la propiedad, fue derogado por el Decreto 1465 de 10 de julio de 2013, el cual fue impugnado por las organizaciones indígenas en la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas.*

*En 2 sesiones de la Mesa de Concertación del año 2014 se acordó el proceso de unificación de un texto de Decreto para los resguardos de origen colonial, adecuando el Decreto 2164 de 1995. Este acuerdo se protocolizó en el Acta de la Mesa Permanente de Concertación, Sesión N° 6 del 05 de noviembre de 2014. Realizándose seguimiento registrado en el Acta de la Sesión N° 7 de diciembre de 2014.*

*En los acuerdos suscritos entre el Gobierno Nacional y la Minga Popular Afro e Indígena el pasado 12 de junio de 2016 en el Cauca, se acordó que el tema del texto consensuado para el Decreto de los resguardos de origen colonial se adelantaría entre las autoridades indígenas y el Ministerio de Agricultura, con la coordinación de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior y la Agencia Nacional de Tierras.*

*Para tal efecto, el Gobierno Nacional y las Organizaciones Indígenas, realizaron la reunión del 28 de junio de 2016 en la ciudad de Popayán, con el objetivo de revisar el texto del Decreto para resguardos coloniales.*

*Para revisar el avance del texto propuesto se realizó la reunión en el Ministerio del Interior en Bogotá, el 16 de marzo de 2017 en la cual se concertaron reuniones en las regiones del país y una reunión de concertación del texto definitivo del decreto para la reestructuración, previa clarificación, de los resguardos de origen colonial.*

*En el proceso de concertación se elaboró un texto de adición al Decreto 2164 de 1995, el cual, a la fecha no se ha firmado por parte de las entidades del gobierno nacional, ni de las*

*organizaciones indígenas, estando pendiente su protocolización.*

*Como se puede observar la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, no ha podido realizar las acciones tendientes a efectuar los procesos de clarificación de los resguardos de origen colonial, como quiera que no existe un reglamento oficial, respecto a los resguardos de origen colonial. (Folio 733)*

Como salta a simple vista, en principio podría perfilarse comprensible la inactividad ocurrida ya que nadie está obligado a lo imposible; empero, tal tesitura no resiste convalidación ya que como lo manda el artículo 2° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las normas de la primera parte de ese compendio «*se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas*», de suerte que «*[l]as autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales*», por lo que en consonancia con el canon 34 *ibíd.*, «*[e]n lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código*».

Significa lo plasmado que en el evento en que no exista un trasegar definido para destrabar las interpelaciones de la colectividad citada en lo que respecta a la «*clarificación del título de propiedad*», como lo asegura la Agencia Nacional de Tierras, deberá hacerse uso «*del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-* [dado que éste] estableció el procedimiento

*aplicable a las actuaciones administrativas y señaló que en ausencia de procedimiento especial debía aplicarse lo allí dispuesto» (C.C. T-605-17).*

Puestas así las cosas, surge sin dubitación el prohijamiento del «*derecho de petición*» y «*propiedad colectiva*» de quienes dicen ser miembros del Resguardo prenombrado, por lo que no habrá otra opción sino la de revocar el pronunciamiento de la Sala Civil Familia Laboral opugnada, en lo que a este tópico concierne.

4. De otro lado, con relación a los ruegos faltantes la Sala procederá a confirmar el veredicto del Tribunal, habida cuenta que como no se ha «*clarificado*» y «*reestructurado*» el «*título de dominio*» del que apunta ostentar el «*Resguardo Indígena Colonial Tolú Viejo*», no es posible establecer con certeza el radio de su influencia, lo que imposibilita ir al fondo de las demás súplicas por prematuras.

5. Con asiento en lo que precede, se zanjará el conflicto como fue indicado.

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, resuelve **revocar parcialmente** el fallo de primer grado, para, en su lugar, **amparar** el derecho a la propiedad

colectiva y de petición del Resguardo Indígena Colonial Tolú Viejo, conforme a lo razonado.

En consecuencia con lo anterior, **ordenar** a Miguel Samper Strouss, o a quien haga sus veces, en su calidad de Director General de la Agencia Nacional de Tierras, que dentro de las 48 horas siguientes al enteramiento de la presente, inicie y lleve a su terminación el procedimiento que en derecho corresponda para responder la petición formulada por el Resguardo aludido y de que se ha hecho referencia en esta providencia, lo que no podrá sobrepasar el término de seis (6) meses.

En lo demás, **ratificar** el fallo de la primera sede, conforme se vio.

Infórmese a las partes e intervinientes, y oportunamente remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

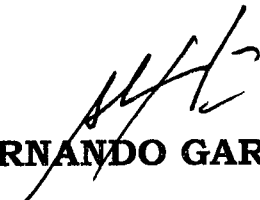


**AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO**

Presidente de Sala



**MARGARITA CABELLO BLANCO**



**ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO**



**LUIS ALONSO RICO PUERTA**



**ARIEL SALAZAR RAMÍREZ**



**OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE**



**LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA**