

Sentencia T-414/15

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por vulneración del debido proceso en lanzamiento por ocupación de hecho de Comunidad Negra

PROTECCION ESPECIAL AL TERRITORIO DE LAS COMUNIDADES NEGRAS-Caso de la comunidad de Curbaradó

MINISTERIO DEL INTERIOR Y LEGITIMACION POR ACTIVA-Comunidad Negra de la Cuenca del Río Curbaradó/AGENCIA OFICIOSA Y COMUNIDADES NEGRAS COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION

TERRITORIO COMO PROPIEDAD COLECTIVA DE UNA COMUNIDAD NEGRA-Se generan distintos efectos jurídicos que hacen realidad la protección a favor de estos grupos minoritarios

PROCESO AGRARIO DE LANZAMIENTO POR OCUPACION DE HECHO-Naturaleza y reglas

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL DE LANZAMIENTO-Caso en que se vulneró el derecho al debido proceso/DEMANDA DE LANZAMIENTO-Cumplimiento de los 120 días que se cuentan para interponer la demanda de lanzamiento por ocupación de hecho desde ocurrencia del suceso

Entre la fecha de ocupación a la que hace referencia la misma parte accionante en el proceso agrario, y aquella en la que se interpuso la demanda, transcurrió un término de 174 días. De lo cual se concluye que la demandante no cumplió con el requisito de aportar, si quiera de manera sumaria, prueba de que la ocupación se haya iniciado dentro de los 120 días anteriores a la fecha de presentación de la demanda. Por lo contrario, es ella quien da cuenta de que este tiempo fue superado. Ane este incumplimiento, y de conformidad con las normas antes citadas, era de esperarse que el Juzgado Promiscuo del Circuito hubiera rechazado la demanda, sin embargo, omitió aplicar la regla de procedibilidad contenida en la normatividad específica que regula el procedimiento agrario de lanzamiento por ocupación de hecho, y, en esa medida, le dio trámite a un proceso sin el cumplimiento de los requisitos legales. En efecto, el juez accionado se apartó de manera evidente de la regla procesal que, en las consideraciones generales de esta providencia, fue identificada como

un requisito de inmediatez, pues el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho estaba dirigido a resolver una situación de hecho que se produce por la interrupción inminente de la explotación de un bien agrario. La Sala considera que en la actuación, el Juzgado Promiscuo del Circuito se configuró un defecto procedimental que determina una violación del derecho al debido proceso y que, en consecuencia invalida todo el procedimiento adelantado. En consecuencia con todo lo expuesto, la Sala encuentra que se verifican dos de los requisitos especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. A partir de lo cual, y teniendo en cuenta que con uno solo es suficiente para que se configure una vulneración del derecho al debido proceso, y que para anular el respectivo trámite, se procederá a revocar los fallos de instancia y, en su lugar, se concederá el amparo solicitado por el Ministerio del Interior a favor de la comunidad Negra, organizada en el Consejo Comunitario

DERECHO AL TERRITORIO DE LA COMUNIDAD NEGRA ORGANIZADA EN EL CONSEJO COMUNITARIO DEL RIO CURBARADO

Referencia:

Expediente T-2.379.468

Demandante:

Ministerio del Interior y de Justicia – Dirección de Asuntos de Comunidades Negras.

Demandado:

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ.

Bogotá, D.C., dos (2) de julio de dos mil quince (2015).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Gloria Stella Ortiz Delgado y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión del fallo de tutela proferido, en primera instancia, por el Tribunal Superior de Quibdó, Sala Única, el veinte (20) de mayo de dos mil nueve (2009); y, en segunda instancia, por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, el cinco (5) de agosto de dos mil nueve (2009), en contra del Juzgado Promiscuo del Circuito de Ríosucio, Chocó.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

El Ministerio del Interior y de Justicia —Dirección de Asuntos de Comunidades Negras—, presentó acción de tutela en contra de la actuación procesal adelantada por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Ríosucio, Quibdó, dentro del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, con radicado 2007-0163, iniciado por Claudia Ángela Argote Romero contra Liria Rosa García y otras personas. El Ministerio solicita que se suspenda la diligencia de lanzamiento ordenada por el despacho y que se anule la sentencia y todo lo actuado dentro de dicho proceso, por cuanto considera que el Juzgado accionado vulneró el derecho al debido proceso, a la vida, al territorio colectivo, al trabajo, al mínimo vital y en general a la vida digna de las accionadas, miembros de la comunidad de Caracolí, pertenecientes al Consejo Comunitario de Curbaradó.

2. Hechos

2.1. Mediante Resolución No. 02809 del 22 de noviembre de 2000, el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA) accedió a la solicitud hecha por el Consejo Comunitario del Río Curbaradó, a través de su representante legal, y confirió la titulación colectiva de “Tierras de Comunidades Negras”, sobre unos territorios baldíos ubicados en la cuenca del río Curbaradó, en la jurisdicción de Ríosucio, Departamento de Chocó. Para tal efecto, el INCORA consideró que tal territorio estaba conformado por tierras baldías ocupadas colectivamente por esa comunidad, integrada por las veredas Bocas de Curbaradó, Andalucía, No hay como Dios, Costa de Oro, San José de Jengadó, Buena vista, Corobazal, Jengadó Medio, Las Camelias, La Laguna, Villa Luz, El guamo, Despensa baja y Despensa media.

La entidad justifica la titulación en “[l]a tenencia de la tierra por parte de la Comunidad negra organizada en el Consejo Comunitario del río Curvaradó sobre las áreas de vivienda y los lotes de cultivos familiares, se caracteriza por la ocupación ancestral, ya que se ha venido transmitiendo de generación en generación si ningún título traslativo de dominio que haya sido otorgado por el Estado a través del INCORA y otra entidad pública autorizada para ello // Sobre las áreas de respaldo y de bosque la ocupación y el aprovechamiento se ha ejercido en forma colectiva por toda la comunidad de manera continua e ininterrumpida”. Y en relación con terceros ocupantes, indicó que “durante la práctica de la visita no se encontró tenencia de tierra por personas ajenas a la comunidad que tuvieran esa calidad”.

2.2. El 28 de junio de 2002, suscribieron contrato de compraventa el señor Oscar de Jesús García Gil, a título de vendedor, y la señora Claudia Ángela Argote Romero, en calidad de compradora[1], del inmueble rural, lote de terreno denominado Los Caracoles, ubicado en el paraje de Bajirá, jurisdicción municipio de Mutatá, Antioquia, con un área de 47 hectáreas y 2300 metros cuadrados.

2.3. El anterior negocio fue registrado en la oficina de instrumentos públicos de Frontino, Antioquia, el 24 de septiembre de 2002[2].

2.4. El 10 de septiembre de 2007, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) expidió la Resolución No. 2424, “por la cual se deslindan los territorios colectivos adjudicados al Consejo Comunitario del Río Curvaradó de los predios de propiedad privada legítima adjudicados a particulares”. En dicho acto administrativo se deslindó el territorio de propiedad colectiva que había sido adjudicado al Consejo Comunitario del Río Curbaradó en la cabida y linderos detallados en la Resolución 2809 de 2000, de 94 predios de propiedad privada que fueron detallados en el mismo acto.

Dentro de estos predios deslindados se incluyeron dos predios de la señora Argote Romero, pero no el denominado Los Caracoles.

2.5. El 9 de octubre de 2007, la señora Claudia Ángela Argote Romero instauró demanda por ocupación de hecho del inmueble Los Caracoles, que hace parte de un lote de mayor extensión denominado La Tukeka, en las veredas de La Florida y Caracolí, jurisdicción del municipio de Carmen del Darién[3], Departamento de Chocó, en contra de Liria Rosa

García, Fernando Pérez Florez, Manuel Gregorio Vilorio, Guerto González, Dina Luz Restrepo, Marcelina Sandoval y Manuel Galarcia “y los demás invasores o personas anónimas que se adhieran a la invasión de los que no conocemos su identidad (...)”[4].

2.5.1. En la demanda que promueve el proceso de lanzamiento, el apoderado de la señora Argote indicó que desde la compra del inmueble, la demandante y su familia lo han ocupado, pero que el 15 de abril de 2007, unas personas se instalaron en un lote del terreno que estaba destinado a la ganadería y “de forma arbitraria procedieron a sacar los ganados a realizar cierre de broches y a sembrar matas de plátano”[5]. Por lo tanto, solicitó que se declarara a las demandadas y a quienes más hayan hecho presencia en el predio, como ocupantes de hecho; y que se les ordenase restituir el predio junto con el pago de los perjuicios materiales causados.

2.5.2. El Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio, Chocó, conoció del proceso agrario de lanzamiento por ocupación de hecho (bajo las normas contenidas en el Decreto 2303 de 1989) y ordenó la práctica de varias pruebas. Entre ellas:

(i) Llamó a interrogatorio de parte a las demandadas, pero no se presentó ninguna persona. Además, recibió testimonios a vecinos de lugar, quienes eran trabajadores del predio de la demandante y declararon que había invasores en el predio, con una actitud agresiva frente a ellos.

(ii) Ordenó una inspección judicial con intervención de perito y protección de la fuerza pública, en la cual constató la presencia de ocupantes entre adultos y menores, quienes habían construido 9 casas de madera y hojas de árboles.

Adicionalmente, el perito concluyó que la propietaria del inmueble había sufrido daños, tanto por la presencia de las personas que califica de invasores que han arruinado su terreno, como por el lucro cesante en cuanto no ha podido darle al predio el uso agropecuario para el cual lo destina. Este daño fue tasado en \$6.739.200 pesos.

2.5.3. Las personas demandadas no comparecieron ni intervinieron en el proceso.

2.5.4. En sentencia del 28 de agosto de 2008, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Ríosucio, Chocó, consideró que las accionadas estaban ocupando parte del predio de la señora

Claudia Ángela Argote Romero, de manera ilícita, sin consentimiento, y que se habían establecido en él, levantando casas y sembrando cultivos. Así mismo, el juzgado no encontró que en el proceso se haya tenido conocimiento de “la eventualidad de haber iniciado, por el Incoder, antes de la presentación de la demanda, procedimientos administrativos de extinción del derecho de dominio, en contra de la demandante, clasificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras pertenecientes al Estado, o delimitación de playones o sábanas comunales”.

En consecuencia, en la sentencia se resolvió:

“1. Por estar probadas las razones de hecho y de derecho, el juzgado se dispone a ATENDER LAS PRETENSIONES de la demandante CLAUDIA ANGELA ARGOTE ROMERO, y en consecuencia, se ORDENA DECRETAR EL LANZAMIENTO de todos los ocupantes de hecho del predio de propiedad de la demandante, ubicado en las veredas La Florida y Caracolí, corregimiento de Belén de Bajirá, jurisdicción del municipio de Ríosucio (...)

2. Se ordena a los señores los demandados (sic) LIRIO ROSA GARCÍA (...) y demás ocupantes si los hubiere, del predio en comento, que dentro de un plazo de tres (3) días, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, procedan a desalojar el predio ocupado, caso contrario a ello se procederá mediante la utilización de la fuerza pública

(...)

4. Por las razones aducidas en la parte considerativa de esta providencia, se declara que la demandante no está obligada al pago de mejoras a favor de los ocupantes.

5. Los ocupantes, deberán pagar a favor de la demandante CLAUDIA ANGELA ARGOTE ROMERO, los perjuicios ocasionados con su actuación de hecho, en suma de (sic) SEIS MILLONES SEIS MILLONES (sic) SEICIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS PESOS (\$6.739.600), por concepto de daño emergente y lucro cesante”.

2.5.5. El 12 de febrero de 2009, la señora Claudia Ángela Argote Romero interpuso demanda de revisión contra las Resoluciones números 2424 del 10 de septiembre y 3472 del 11 de diciembre de 2007 expedidas por el INCODER, por cuanto en el deslinde de los predios particulares de los territorios colectivos adjudicados al Consejo Comunitario del Río

Curbaradó, no se habían incluido tres predios de su propiedad, entre ellos el denominado Los Caracoles. Este lote había sido adjudicado inicialmente al señor Oscar de Jesús García Gil en 1976[6], quien posteriormente se lo vendió.

La demanda fue admitida mediante Auto del 12 de febrero de 2009, y el 10 de abril de 2015 entró al despacho para fallo en la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado[7].

3. Fundamentos de la acción de tutela

El 29 de abril de 2009, el Ministerio del Interior y de Justicia – Dirección de Asuntos de Comunidades Negras el Decreto 4530 de 2008, interpuso acción de tutela, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, contra el Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio, por la expedición de la Sentencia Civil 0019 del veintiocho (28) de agosto de dos mil ocho (2008) en el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho contra Liria Rosa García y otras personas pertenecientes al territorio del Consejo Comunitario Mayor de la cuenca del río Curbaradó. Proceso dentro del cual, considera que a estas personas se les vulneraron los derechos al debido proceso, a la vida digna y al trabajo en conexidad con el mínimo vital.

3.1. La entidad sustenta su legitimidad para accionar en favor de dichas personas en que, al modificarse la estructura del Ministerio, se consolidó el liderazgo de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Razas y Palenqueras en la atención e integridad de minorías étnicas y culturales, y, por tanto, hace parte de sus funciones velar por los derechos fundamentales de estas comunidades, en procura de que la igualdad de esos grupos sea real y efectiva. Además, dice la entidad accionante, que la Corte Constitucional, a través del Auto 05 del 26 de enero de 2009, proferido por la Sala de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, estableció la obligación en las autoridades vinculadas en dicha providencia, entre ellas este Ministerio, a proteger a estos pueblos, en especial lo que respecta a la posesión y el uso de las tierras que les pertenecen.

3.2. En su escrito, la entidad indica que los terrenos que fueron objeto del proceso de lanzamiento (predio Los Caracoles y la Tukeca), y que culminó con la orden de desalojo, en agosto de 2008, habían sido previamente adjudicados por el INCORA a la comunidad negra organizada en el Consejo Comunitario del río Curbaradó, mediante Resolución 02809 del 22

de noviembre de 2000. Este acto administrativo, dice el tutelante, generó una titulación colectiva a favor de la comunidad que tenía como efectos jurídicos que estos terrenos fueran inalienables, inembargables e imprescriptibles.

3.3. Con fundamento en lo anterior, señala que la demandante en el proceso de lanzamiento manifestó que el predio reclamado lo había adquirido el 28 de junio de 2002, sin embargo, cualquier título de propiedad sobre los predios incluidos en el territorio colectivo adjudicado a las comunidades negras mencionadas, no puede ser oponible contra las mismas “por no haber sido debidamente registrados o por haberlo hecho extemporáneamente”.

3.4. La decisión judicial proferida por el Juzgado, dice el Ministerio, desconoció el título colectivo de la comunidad sobre esos predios, y con la orden de desalojo agrava la situación de unas personas que han sido víctimas del desplazamiento forzado, y para quienes, según la Sentencia T-025 de 2004, el derecho al territorio tiene el carácter de fundamental y, en consecuencia, merece una especial protección.

3.5. La anterior situación, precisa el accionante, supone un perjuicio irremediable para las personas pertenecientes a la Comunidad que han sido, por vía judicial, expulsadas del territorio donde habitan y sobre el cual gozan de un título colectivo. Esto, insiste, genera una vulneración de los derechos fundamentales en los siguientes términos:

3.5.1. El derecho al debido proceso en tanto que el Juzgado accionado omitió notificar al representante legal del Consejo Comunitario al que pertenecen las personas demandadas en el proceso de lanzamiento, con lo cual no se había conformado el litisconsorcio necesario.

3.5.2. El derecho a la vida en condiciones dignas, por cuanto el territorio es un elemento fundamental para garantizar la subsistencia de las comunidades negras: “(...) primero, porque para ellos, como grupos étnicos, el territorio es el fundamento sobre el cual se sustenta la supervivencia y se recrea el acervo cultural, y, segundo, porque la pugna por sus territorios cierra una amenaza sobre la vida de todos los integrantes del grupo étnico, hombres, mujeres, ancianos, jóvenes y niños”. En este sentido, sostiene que la misma Corte Constitucional en el fallo T-652 de 1998, reconoció que el territorio es la base material para su subsistencia, y que todo ello se debe a la relación especial con el mismo en razón de las

costumbres que practican, sus tradiciones, y la forma de explotar la tierra y los recursos naturales para garantizar sus necesidades.

3.5.3. En razón a las anteriores consideraciones, y la dependencia de estas comunidades con su territorio, es que el Ministerio considera también afectado el derecho al trabajo en conexidad con la posibilidad de generarse un mínimo vital y por tanto una vida digna.

3.6. El accionante pasa a realizar algunas consideraciones generales sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio cuando se genera un perjuicio irremediable, y que en el presente caso, desconocer el derecho al territorio de las comunidades negras de Caracolí, obligándolas al destierro y el desplazamiento forzado, les generaría un perjuicio irremediable que llevaría a que el Estado desconozca sus deberes y obligaciones constitucionales, los convenios internacionales (Convenio 109 de la OIT) y la Declaración de Durban.

4. Admisión de la acción de tutela y actuaciones derivadas

4.1. El Tribunal Superior de Quibdó-Sala Única, avocó el conocimiento de la presente acción el 7 de mayo de 2009, y procedió a vincular al juzgado accionado y a la señora Claudia Ángela Argote Romero para que se pronunciaran sobre los hechos de la demanda. En el mismo sentido, notificó al Procurador Agrario Regional del Chocó[8].

El Tribunal también dispuso oficiar al INCODER para que informara si al señor García Gil le había sido entregado un predio mediante la Resolución No. 1025 del 14 de septiembre de 1976, y, de ser así, si éste había solicitado su reconocimiento. Adicionalmente, el juez de tutela le solicitó a la entidad que informara si aparece algún derecho reconocido a favor de la señora Claudia Ángela Argote Romero, y en caso afirmativo, si corresponde a un predio denominado Los Caracoles o La Tukeka.

Además, el Tribunal ofició a la Unidad Nacional de Tierras (UNAT), para que ratificara, si es el caso, que la comunidad que ocupa los predios objetos de la controversia pertenecen al Consejo Comunitario del río Curbaradó.

4.2. El Procurador 9º Judicial II Ambiental y Agrario del Chocó presentó escrito de intervención[9] en el que solicitó conceder la presente tutela con base en los siguientes

argumentos:

4.2.1. En el proceso de lanzamiento la demandante no informó que las personas demandadas pertenecían a una Comunidad Negra, organizada en el Consejo Comunitario del Río Curbaradó, lo que impidió al juez de la causa notificar al representante legal de dicho Consejo y conformar el litisconsorcio necesario para garantizar el derecho de defensa.

4.2.2. No se cumplió con el requisito establecido en el artículo 100 del Decreto 2303 de 1989, que establece que la ocupación se haya iniciado dentro de los 120 días anteriores a la fecha de presentación de la demanda. Esto, por cuanto en el mismo escrito de demanda se indicó que los accionados habían ocupado el predio desde el 15 de abril de 2007, y la demanda fue interpuesta el 9 de octubre de la misma anualidad.

4.2.3. Mediante la Resolución 2809 del 22 de noviembre de 2000 el INCORA había adjudicado terrenos a favor de la Comunidad y por tanto gozaban de un título colectivo que les legitimaba para ocupar los predios en disputa.

4.2.4. Finalmente, sostuvo que la situación de los territorios privados había quedado resuelta mediante la Resolución No. 2424 de 2007, que el INCODER expidió para deslindar dichos territorios pertenecientes a las Comunidades Negras, y a la señora Argote Romero se le habían adjudicaron dos predios distintos al que era objeto de controversia.

4.3. Contestación de la demanda de tutela

4.3.1. El Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio, Chocó, dio respuesta a la acción de tutela en los siguientes términos:

4.3.1.1. El proceso agrario de lanzamiento por ocupación de hecho se había realizado en cumplimiento del Decreto 2303 de 1989, y se había notificado debidamente a las personas demandadas, quienes, sin embargo, no comparecieron al proceso.

4.3.1.2. En el curso del proceso se había determinado por conducto de una inspección judicial que la señora Claudia Argote era la propietaria del predio objeto del litigio, y que había sido ocupado por invasores, quienes no habían demostrado, dentro de las oportunidades procesales, su legitimidad para la ocupación, es decir, que no probaron “que

sobre esas tierras se hubiere expedido título colectivo, no probaron que pertenecieran al Consejo Comentario (sic) de Curbaradó y menos que por autorización de éste (sic) consejo o de cualquiera otro, estuvieran ocupando el predio, antes por el contrario en la diligencia de inspección judicial se pudo evidenciar con la prueba allí recaudada que la ocupación se hizo con la utilización de medios violentos”[10].

4.3.13. Ante el desconocimiento de los hechos narrados en la tutela, el juzgado estaba eximido de hacer consideraciones al respecto, por lo que su consideración se fundamentó en las normas propias del procedimiento adelantado y en el material probatorio aportado.

4.3.14. El Ministerio del Interior no está legitimado para invocar la acción de tutela a favor de quienes no comparecieron al proceso de lanzamiento, y no puede pretender que, ahora, en sede de tutela, se eximan de cumplir la decisión judicial. Además, que aquellas personas pueden acudir ante distintas autoridades para hacer valer sus derechos.

4.3.2. La señora Claudia Ángela Argote Romero, quien fuera accionante en el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, presenta escrito sobre la presente acción de tutela, y en el que manifiesta:

4.3.2.1. El Ministerio del Interior no está legitimado para interponer la presente acción de tutela, en la medida en que, (i) el proceso agrario no se adelantó contra comunidades afro descendientes, sino contra colonos pertenecientes a una comunidad llamada Caracolí quienes no son titulares de derecho alguno sobre el terreno invadido. “La comunidad de Caracolí defendida por medio de esta tutela no es comunidad de negritudes, en términos de ser una comunidad negra o afrodescendiente, no existe reconocimiento de esta comunidad, ni está conformada por gente de la raza negra afrodescendiente, ni tienen reconocimiento de orden legal como su inscripción como grupo étnico, ni existe el censo de su población, ni tiene órganos de representación. Sencillamente se trata de unos invasores que comúnmente en esa zona del Curbaradó se llaman colonos o chilapos. Además que, (ii) en caso de que se afectaran derechos de alguna comunidad afro descendiente, la defensa de sus derechos está a cargo de un representante legal, “y las decisiones que les afectan a todos ellos son tomadas por su Asamblea General y la administración de sus recursos está en cabeza de una junta directiva y su representante”.

4.3.2.2. Mediante la Resolución 2809 de 2000, el INCORA procedió a adjudicar títulos

colectivos sobre un territorio sin reparar en la necesidad del deslinde de los territorios privados que ya existían, lo que llevó a que, mucho después, en el año 2007, se expidiera la Resolución No. 2424 con este propósito, la cual se demandó ante el Consejo de Estado (proceso de revisión). Es, entonces, el Consejo de Estado quien debe definir si el predio en litigio es de carácter privado o tiene título colectivo, bajo el entendido que sobre el mismo ya existía un registro a su nombre, como predio particular inscrito en la oficina de instrumentos públicos.

Todo esto, indica, son asuntos que deben ser definidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que desbordan la competencia del juez de tutela, quien no puede sustituir al juez natural.

4.3.2.3. Reitera, en oposición con el concepto rendido por el Procurador Agrario, que los invasores no hacen parte de una comunidad negra especialmente protegida, sino que son invasores extraños, sin arraigo en la zona, que no son afro descendientes, y que en ningún momento dentro del proceso de lanzamiento se puso de presente alguna situación relacionada con las comunidades negras.

En este sentido, no encuentra sustento la especial protección perseguida por el Ministerio del Interior por vía de tutela, pues las personas demandadas en el proceso de lanzamiento no hacen parte de una comunidad negra, no tienen siquiera su fenotipo, por ser personas mestizas, no tienen prácticas culturales de la etnia que se reivindica en sede de tutela, “sino que son colonos de ascendencia cordobesa y antioqueña dedicados a la agricultura o ganadería. No son del tipo de comunidad que vive del pan coger”.

Según la interviniente, el criterio principal para determinar si una persona es afro descendiente es el auto reconocimiento, “que puede entenderse del siguiente modo: Una persona es afro descendiente porque es autorreconocida en su comunidad negra como miembro de ella o de haber adoptado sus prácticas culturales y estar integrado con ella”. Sobre lo cual anexa una certificación de la Personería Municipal del Carmen del Darién, expedida el 15 de mayo de 2009, en la que se lee: “Que, en la comunidad de CARACOLI – CARMEN DEL DARIEN no residen personas de etnia negra, además las personas asentadas en ese territorio son netamente mestizas”[11].

5. Sentencias objeto de revisión

5.1. El Tribunal Superior de Quibdó – Sala Única, en sentencia del 20 de mayo de 2009, negó el amparo solicitado al considerar que no existió una vulneración al debido proceso, pues el juzgado demandado adelantó el trámite de lanzamiento por ocupación de hecho según los parámetros legales y sin que haya desconocido alguna situación especial de protección a comunidades afro descendientes. En el proceso de lanzamiento, dice el juez de tutela, no se puso de manifiesto por parte de los demandados esta condición, incluso los mismos no comparecieron al proceso, no actuaron, a pesar de que se envió comunicación para su notificación y de que se practicó una inspección judicial en el terreno donde habitan en la que tampoco se hicieron presentes, ni impugnaron la sentencia que ordenó el lanzamiento.

Insiste en que si las demandadas no alegaron su condición de miembros del Consejo Comunitario del Río Curbaradó, no se podía exigir que el despacho conociera esta situación, más cuando no ha quedado claro que las personas que hacen presencia en el predio en litigio pertenezcan a una comunidad negra. Incluso, destaca el Tribunal, el Personero Municipal de Carmen del Darién expidió una certificación en el sentido que en la comunidad de Caracolí no existen personas de etnia negra.

Estima que, si bien en el proceso de lanzamiento no se debate la propiedad, sí era la oportunidad para que las partes pusieran de manifiesto sus derechos, lo que no realizaron los miembros de la comunidad de Caracolí. Sostiene que, en todo caso, no es la tutela el escenario idóneo para resolver esta controversia, más cuando ya se solicitó al Consejo de Estado la anulación de la Resolución 2424 de 2007.

Respecto a la procedibilidad de la acción de amparo, se refiere, primeramente, a la falta de legitimación del Ministerio del Interior para elevarla, pues, en todo caso, la defensa legal del Consejo Comunitario corresponde a su representante legal. En segundo lugar, el juez considera que la presente acción resulta improcedente por no satisfacer el requisito de inmediatez, toda vez que se interpuso (29 de abril de 2009) nueve meses después de que se profirió la sentencia que ordenó el lanzamiento (28 de agosto de 2008).

5.2. El Ministerio presenta escrito de impugnación en el que indica que:

(i) Se encuentra legitimado para interponer la acción en la medida que la tutela no se eleva para la protección concreta de las personas que fueron demandadas en el proceso

agrario, cuyo fallo se pretende dejar sin efectos, sino en procura de la protección del territorio colectivo como un derecho fundamental de las Comunidades Negras del Consejo Comunitario del Río Curbaradó. Lo anterior, debido a que el Ministerio, en representación del Estado, tiene la obligación de garantizar a estas comunidades unas condiciones de subsistencia en igualdad de oportunidades y liderar las políticas públicas en favor de los grupos minoritarios. En tal sentido, no era necesario demostrar la imposibilidad de la Comunidad para instaurar la acción de tutela, pues, tratándose de la protección del territorio como derecho fundamental de estos grupos, el Ministerio tiene la facultad para actuar dentro del escenario de violencia del que son víctimas.

(ii) En este orden de ideas, en la Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional se pronunció sobre la obligación de las autoridades públicas de desplegar las actividades necesarias para impedir que personas extrañas a los pueblos afrocolombianos se aprovechen de sus territorios. Lo anterior se traduce, en el presente caso, en que el territorio ocupado por la comunidad de Caracolí y que pertenece al Consejo Comunitario del río Curbaradó, está definido precisamente por la autoridad competente —INCODER—, mediante la Resolución 2424 de 2007, como “Tierra de Comunidad Negra”, y por tanto, debe ser especialmente protegido.

iii) Puede reclamarse la protección de los derechos de la comunidad de Caracolí en tanto que hace parte del Consejo Comunitario del Río Curbaradó, según consta en una visita de verificación realizada por el Ministerio al predio en litigio, a la cual asistieron representantes del Consejo Comunitario[12], y en una certificación expedida por el Fiscal del mismo Consejo[13]. Esta situación debe tenerse en cuenta para efectos de establecer si la Comunidad de Caracolí tiene la condición de Comunidad Negra, pues las únicas autoridades legitimadas para expedir certificación de pertenencia étnica son los consejos comunitarios o el Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Raizales y palenqueras. Por tal razón, debe llamarse la atención en que el personero no cuenta con competencia para hacerlo ni cuenta con un listado de personas censadas.

iv) Frente a la inmediatez, no resulta aceptable la aseveración del Tribunal en tanto que el Consejo Comunitario no fue vinculado al proceso de lanzamiento, y en este sentido la

afectación a los derechos fundamentales se originó desde las actuaciones de desalojo que tuvieron lugar en el predio.

v) El Tribunal no puede reprochar que el único legitimado para defender los derechos del Consejo Comunitario es su representante legal, cuando no se usó tal raciocinio para notificarlo en el proceso de lanzamiento.

5.3. La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, mediante sentencia del 5 de agosto de 2009, resolvió la impugnación y confirmó el fallo de primera instancia, al considerar que la acción de tutela era improcedente por faltar al requisito de inmediatez, pues se dejó transcurrir un plazo que pone en duda la afectación a los intereses alegados. Esto, por cuanto la misma jurisprudencia de la Corte Suprema ha establecido que seis meses es un plazo razonable para instaurar la acción, y en el presente caso ese término se sobrepasó sobradamente.

Adicionalmente, la Corte Suprema indica que las demandadas en el proceso de lanzamiento mostraron desinterés, puesto que ninguna persona controvertió la providencia que ahora se cuestiona en sede de tutela, incluso, ni siquiera comparecieron al proceso no obstante se enteraron del auto admisorio. Tenía que haber sido dentro del proceso de lanzamiento, es decir el escenario indicado y frente al juez natural, donde debieron “fundamentar la queja constitucional”, y no pretender usar la acción de tutela para sustituir los mecanismos ordinarios de defensa.

6. Actuación de la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004

En el marco del estado de cosas inconstitucionales declarado en la Sentencia T-025 de 2004, con ocasión del fenómeno del desplazamiento forzado, la Sala Especial de Seguimiento, intervino en el proceso de lanzamiento adelantado por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio. En consecuencia la Sala profirió el Auto 222 del 17 de junio 2009, mediante el cual adoptó ciertas medidas cautelares en favor de la comunidad de Caracolí.

En dicha providencia la Sala Especial de Seguimiento realizó unas consideraciones generales sobre la problemática que enfrenta la población afro colombiana por el desplazamiento forzado y, en particular, se refirió al caso de las comunidades de

Jiguamiandó y Curbaradó.

En este contexto, la Sala consideró importante intervenir en el proceso agrario y la orden de lanzamiento que en el presente trámite de tutela es cuestionada, toda vez que la comunidad Caracolí hace parte del territorio colectivo perteneciente al Concejo Comunitario de Curbaradó, por lo que encontraba que la orden de lanzamiento proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio, en principio, iba en contravía con las medidas que la Corte Constitucional ha venido adoptando para proteger a la población afro colombiana y, en especial, a favor de las comunidades de Jiguamiandó y Curbaradó.

En este sentido, la Sala consideró que, para proteger a la población de Caracolí, “perteneciente al Consejo Comunitario de la Cuenca del Rio Curvaradó”(sic), era necesario adoptar medidas cautelares de carácter urgente orientadas a suspender los efectos de la sentencia de lanzamiento. En su providencia, la Sala Especial de Seguimiento decidió:

“Primero.- CONSTATAR que los individuos y la comunidad afrocolombiana de Caracolí perteneciente a la comunidad de Curvaradó, víctima de desplazamiento son sujetos de especial protección constitucional, en sí mismos titulares de derechos individuales y colectivos fundamentales, y merecedores de atención y protección prioritaria y diferenciada; y DECLARAR que sus derechos fundamentales prevaecientes vienen siendo masiva y continuamente desconocidos.

Segundo.- CONSTATAR que la orden del Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio – Chocó de desalojar a la comunidad de Caracoli perteneciente a la comunidad de Curvaradó de los predios ocupados en el corregimiento de Belén de Bajirá, jurisdicción del Municipio de Riosucio, atenta prima facie contra los derechos fundamentales individuales y colectivos de la comunidad afrodescendiente de Caracolí perteneciente a la comunidad de Curvaradó, especialmente de su derecho al territorio; y DECLARAR que las autoridades colombianas están en la obligación constitucional e internacional de proteger y garantizar los derechos fundamentales individuales y colectivos de estas comunidades, tanto de evitar cualquier acción o medida que pueda afectar sus derechos, como de prevenir, proteger y atender la garantía de sus derechos con medidas que respondan a la realidad de estas comunidades afrocolombianas.

Tercero.- ORDENAR al Juez Promiscuo del Circuito de Riosucio – Chocó, la suspensión

inmediata de la orden de lanzamiento en contra de la señora Liria Rosa García y otros, del predio Caracolí, corregimiento de Belén de Bajirá, Jurisdicción del Municipio de Riosucio, adoptada mediante la Sentencia Civil No. 0019 del veintiocho (28) de agosto de dos mil ocho (2008), dentro del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho iniciado por la señora Claudia Angela Argote Romero. Lo anterior como medida cautelar urgente dirigida a proteger los derechos fundamentales individuales y colectivos de la comunidad afrodescendiente de Caracolí perteneciente al Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Curvaradó, y garantizar el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la T- 025 de 2004 y el Auto 005 de 2009, para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno.

(...)”.

1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso que hizo la Sala de Selección Número Once de la Corte Constitucional, mediante Auto del 21 de noviembre de 2009.

2. Trámite surtido en la Corte Constitucional

El 5 de marzo de 2010, el Magistrado Sustanciador profirió Auto con la finalidad de, en primer lugar, vincular a terceros interesados que no habían sido llamados al presente proceso de tutela, para que se pronunciaran sobre los hechos que la originaron; y, en segundo lugar, solicitar algunos informes a distintas entidades para mejor proveer.

2.1. Se dispuso vincular al consejo Comunitario del Río Curbaradó y a las personas demandadas en el proceso de lanzamiento. Sin embargo, sólo allegó escrito de intervención el Consejo Comunitario a través de su representante legal.

En el escrito presentado señaló, primeramente, que el Ministerio del Interior no goza de legitimación para interponer la acción de tutela en favor de personas que no hacen parte de las comunidades negras, toda vez que las personas que fueron demandadas en el proceso

de lanzamiento son invasores que no comparten “las costumbres etno (sic) culturales, educativas y sociales que ancestralmente gobiernan nuestras comunidades negras, no podemos admitir como miembros de nuestras comunidades negras a personas y familias como la señora LIRIA ROSA (hija del señor OSCAR DE JESÚS GARCÍA GIL) y su familia GARCÍA GIL, que actúan bajo fenómenos de RESISTENCIA CIVIL amparados en medidas de hecho (...)”. Se opone, entonces, a que personas mestizas se auto reconozcan como miembros de la comunidades negras.

Posteriormente, indicó que “los invasores”, están desconociendo el justo título que la señora Argote ostenta sobre una propiedad que adquirió mediante contrato de compraventa “y para tal efecto, aducen que son miembros de la comunidad negra de Caracolí, inexistente dentro de nuestra cuenca y por ende, no pertenecen al CONSEJO COMUNITARIO DE CURBARADÓ, así hayan actuado en asambleas por imposición de las Farc; por ende son terceros ocupantes de mala fe (...)” (Resaltado del texto original).

Insistió en que la señora Argote Romero adquirió la propiedad de buena fe, sin embargo las personas que se hacen llamar de la Comunidad Negra de Caracolí, “amparadas en una ZONA HUMANITARIA, acompañadas de la COMISIÓN INTERECLESIAL DE JUSTICIA Y PAZ y avalados por la Oficina de DDHH de VICEPRESIDENCIA y por el MINISTERIO DEL INTERIOR Y JUSTICIA, vienen perturbando de manera sistemática la posesión pacífica e ininterrumpida y, en general, el derecho a la PROPIEDAD PRIVADA adquirido por esta señora mediante compraventa que el señor JESÚS GARCÍA GIL le hizo (...)”.

En este sentido, y después de reiterar que “los invasores” no hacen parte de las etnias negras por no compartir rasgos culturales y sociales, ni una identidad grupal, afirmó que persiguen una estrategia “comunista (marxista – leninista), para invadir territorios privados y/o colectivos (...)”. Incluso, afirma que se han valido de la calidad de beneficiarios de las medidas provisionales otorgadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y “al respecto queremos significar el rechazo unánime de las comunidades negras ante el trámite surtido en el sistema interamericano de DDHH adelantado oficiosamente por la Ong Comisión Intereclesial de Justicia y Paz (...)”.

Para el representante de Consejo, las actividades desempeñadas en la zona por el INCODER y la Unidad Nacional de Tierras (UNAT) están determinadas por miembros de ONGs según

una estrategia marxista – leninista que ha impuesto el grupo de las Farc, con la intención de contaminar y someter a la etnia negra. Lo anterior, según afirmó, determinó que los predios de la señora Argote no figuren dentro de los territorios de propiedad privada incluidos en la Resolución 2424 de 2007, pero no por ello “a la luz de lo interpretado por esta nueva junta del Consejo Comunitario deben ser desconocidos ya que el trámite fue direccionado por las Ongs que vienen generando caos, anarquía y división en las comunidades negras y mestizas”.

Para finalizar, el interviniente hizo una solicitud especial a la Corte Constitucional para que proteja sus derechos como etnia negra y aclare “el concepto de auto reconocimiento de comunidades enteras de mestizos como miembro de etnias negras”. Esto, por cuanto afirmó que ha habido ambigüedad en el reconocimiento de las comunidades negras, incorporando, equivocadamente, a comunidades mestizas, como sucedió en el censo que realizó el INCORA en el año 1999 antes de proferir la Resolución 2809, sin reparar en que “no hay identidad en los rasgos culturales y sociales; las comunidades mestizas son diferentes totalmente a la comunidades negras, no existen elementos que nos unan de manera tan masiva y colectiva”. Y en estos términos, señaló que, si bien los mestizos no deben ser considerados dentro de las comunidades negras, si han de ser respetados sus derechos de propiedad o sus expectativas como ocupantes de buena fe.

2.2. El Magistrado Sustanciador solicitó información a diferentes autoridades, según como se relaciona a continuación:

2.2.1. A la Magistrada del Consejo de Estado que es ponente dentro del proceso de revisión, le solicitó copia de la demanda instaurada por Claudia Ángela Argote Romero contra los actos administrativos proferidos por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), de la contestación y de los memoriales presentados por el Departamento del Chocó, y del Instituto Agustín Codazzi, y que informara las actuaciones realizadas en el proceso y su estado.

La Secretaría de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado informó a esta Corporación que la señora Claudia Ángela Argote Romero había presentado demanda de revisión contra las Resoluciones números 2424 del 10 de septiembre y 3472 del 11 de diciembre de 2007 expedidas por el INCODER; admitida

mediante auto del 12 de febrero de 2009; que la entidad había presentado la contestación a la demanda; que mediante auto del 27 de agosto de 2009 se abrió a pruebas y que se encuentra pendiente de proveer respecto de las pruebas decretadas. La Secretaría remitió copia de estas actuaciones, así como de los memoriales presentados por el Secretario General de la Asamblea Departamental del Chocó y por el Subdirector de Geografía y Cartografía del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Después de revisar en el sistema de consulta del Consejo de Estado se encuentra que el 10 de abril de 2015 el proceso entró al despacho para fallo[14].

2.2.2. Al Director del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), le requirió que informara sobre tres aspectos:

a) “Si el predio objeto del proceso que se censura hace parte del territorio adjudicado al Consejo Comunitario del Río Curvaradó por medio de Resolución 02809 del 22 de noviembre de 2000 emitida por el Instituto Colombiano de Reforma Agraria. Adjúntesele copia de la demanda de tutela (...)”.

Sobre lo cual informó que a través de la Resolución 2809 del 22 de noviembre de 2000 se adjudicaron, a favor del Consejo Comunitario del río Curvaradó, territorios baldíos, a quien se le concedió título colectivo por ser “tierras de comunidades negras” que estas ocupaban. Pero se hizo la precisión de que tal adjudicación no incluía los predios rurales sobre los cuales se adjudicara propiedad privada. Razón por la cual se procedió a deslindarlas mediante la Resolución 2424 de 2007, pero “confrontada la información suministrada dentro del escrito de tutela relativa al predio objeto de la decisión del Juzgado Promiscuo del Circuito de Ríosucio, se establece que dicho predio no figura dentro de los 94 predios que fueron deslindados como de propiedad privada”

b) “Si el señor Oscar de Jesús García Gil se le adjudicó un predio por medio de Resolución No. 1025 del 14 de septiembre de 1979 del INCORA; si aparece algún derecho reconocido a la señora Claudia Angela respecto de este predio y en caso afirmativo, si corresponde a un predio denominado Los Caracoles la Tukeka”.

Al respecto indicó que esos predios no fueron objeto del deslinde y, por tanto, sobre los mismos no existe propiedad privada, “en tal orden hoy no existe ningún derecho eficaz

reconocido a favor de el (sic) señor Oscar de Jesús García Gil”. Mientras que a la señora Claudia Ángela Argote Romero, en la resolución de deslinde le fueron reconocidos dos predios, pero que “son distintos a aquel objeto de la decisión censurada con la acción de tutela, por lo que se aclara finalmente que respecto del predio denominado “Los Caracoles” o “La Tukeka” no fueron reconocidos derechos de propiedad privada a favor de la señora Claudia Angela Argote”.

c) “Con base en el numeral 1º del artículo 19 de la Ley 387 de 1997, si respecto del territorio de la Cuenca del río Curvaradó lleva algún registro de predios rurales abandonados a causa del desplazamiento forzado por la violencia. En caso afirmativo, señale si informó a las autoridades competentes para que procedieran a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad de estos bienes”.

Señala que en el Registro Único de predios y Territorios Abandonados no se encuentra inscrita ninguna medida de protección sobre territorios colectivos. Pero que se debe tener en cuenta que “la calidad de terrenos colectivos impide que sobre el mismo se realicen actos de enajenación o transferencia”-

2.2.3. A los alcaldes de los municipios de Carmen del Darién y de Belén de Bajirá, les solicitó que informaran si, con ocasión del Decreto 2007 de 2001, se ha declarado la inminencia de riesgo o de desplazamiento en la zona de la cuenca del río Curbaradó. Al respecto sólo presenta respuesta el mandatario del primero de ellos.

El Alcalde del municipio de Carmen del Darién indicó que no cuenta con reportes de desplazamientos en la cuenca del río Curbaradó, aunque, pone de presente que cuando el municipio de Carmen del Darién no existía, “dicha zona si sufrió un proceso en ese sentido en el año 1996 y 1997 por presiones del grupo insurgente de las Farc E.P. y de otros actores armados (...) y la población de esa época se movilizó al hoy casco urbano de esta localidad (Curbaradó), el cual era corregimiento de Riosucio (...)”. En consecuencia el mandatario municipal considera que un censo de la población desplazada de esa época debe ser solicitado al Municipio de Riosucio quien ejercía jurisdicción en ese territorio. Además agrega que era obligación del INCODER, al proferir la Resolución 2809 de 2000, hacer un censo de los propietarios, poseedores y tenedores de predios en el territorio que adjudicaría el título colectivo.

Sobre la comunidad de Caracolí informa que es una población conformada por personas de otros departamentos, lo que ha generado una situación de inestabilidad en la región, toda vez que estas personas se han venido ubicando en predios privados o cuya titularidad está en discusión con el Consejo Comunitario del Río Curbaradó.

En su contestación, el Superintendente señaló que el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados por la Violencia (RUPTA), es de competencia del INCODER y coadministrado por esta Superintendencia, por lo que accediendo a sus datos, determinó que de los municipios que conforman la cuenca del río Curbaradó, el INCODER ha registrado como predios abandonados que no pueden ser objeto de enajenación las siguientes cifras:

- (i) 368 sobre predios del Municipio de Riosucio,
- (ii) 55 sobre predios del Municipio de Bojayá,
- (iii) 62 sobre predios del Municipio de El Carmen del Darién, y
- (iv) 23 sobre predios del Municipio de Vigía del Fuerte

A continuación adjuntó el informe correspondiente con la especificación de los predios registrados.

2.2.5. Al, entonces Ministro del Interior y de Justicia, le solicitó que informara las acciones tomadas en cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con la Comunidad de Curbaradó. Así mismo, “requiérasele a fin de que informe si la comunidad de Caracolí está constituida en una zona humanitaria protegida por las medidas tomadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.

En nombre del Ministerio dio respuesta la Directora de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; quien presentó un informe en el que detalla las acciones que el Ministerio ha adoptado para dar cumplimiento a las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a fin de garantizar la vida e integridad personal de los miembros de las comunidades de Curbaradó y Jiguamiandó.

En relación con la segunda solicitud, indicó que mediante la Resolución del 17 de noviembre de 2009, proferida por la CIDH, las medidas provisionales se restringieron a 161 familias que habían sido representadas por la Organización No Gubernamental Comisión Intereclesial de Justicia y Paz “excluyéndose a un gran porcentaje de las Comunidades Negras del Jiguamiandó y del Curvaradó del goce de las mismas, haciendo parte de estas últimas los integrantes de la comunidad del caracolí”.

2.2.6. Al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural le solicitó el informe por el cual la Unidad Nacional de Tierras estableció que la comunidad de Caracolí está ocupando terrenos pertenecientes al Consejo Comunitario del Río Curbaradó. “Así mismo informe, si en el territorio conocido como la Cuenca del Río Curvaradó se ha otorgado licencias para explotación agrícola o ganadera de la zona”.

2.2.6.1. Sobre el primer aspecto, la Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio precisó que el informe que la entidad presentó a la Viceministra del Interior, en marzo de 2009, tuvo origen en una visita técnica realizada a la zona por un contratista de la Unidad Nacional de Tierras (UNAT) y, posteriormente, avalado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Dentro del contenido de dicho informe, que adjunta, se puede destacar:

Consideraciones generales: del 8 al 12 de febrero de 2009 se realiza una visita técnica al Municipio de Belén De Bajirá en el Departamento del Chocó, con el objeto de realizar levantamientos topográficos en terrenos pertenecientes al Consejo Comunitario del Río Curbaradó, para deslindar los terrenos ocupados por empresas palmicultoras, además para deslindar una zona de asentamientos de personas nativas.

En el informe, además, se destina un apartado para especificar la situación de la comunidad de Caracolí, en el que, del levantamiento topográfico realizado en la zona de ocupación de esta comunidad, se concluye que:

“en la actualidad están ocupando un área de 19 Ha 9330 m². Esta comunidad es perteneciente al consejo comunitario del Río Curvaradó y tienen cultivos de arroz, pan coger, y plátano, los cuales son sembrados y cosechados de manera tradicional para su alimentación.

Existe una cerca en terreno, a 64 metros del mojón ubicado en el alinderamiento

adelantado por el INCODER, que según miembros de la comunidad es de propiedad de personas ajenas al consejo comunitario, además se encontró anomalías en la ubicación del mojón nororiental del predio de propiedad particular, ya que esta (sic) a 261 metros de su correcta ubicación.

De acuerdo al levantamiento topográfico, se determina que la comunidad de Caracolí está ocupando terrenos pertenecientes al consejo comunitario del Río Curvaradó, y no terrenos de propiedad privada”

A partir de lo cual, en el informe se pasa a hacer la siguiente recomendación: “[e]s recomendable para la comunidad, adelantar una inspección de los predios de propiedad particular, para definir su correcta localización en los terrenos pertenecientes al consejo comunitario, a fin de evitar problemas territoriales por ocupación indebida”.

2.2.6.2. Ahora que, respecto a las licencias para la explotación agrícola y ganadera señaló que “después de un exhaustiva búsqueda, no encontramos normativa que otorgue facultades al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para otorgar este tipo de licencias”.

2.2.7. Al Ministro de Minas y Energía le solicitó que informara si en la cuenca del río Curbaradó se han otorgado licencias para la explotación de minerales.

A lo que la entidad respondió que, si bien no es la encargada de expedir estos títulos, pues delegó las funciones de autoridad minera al Instituto de Geología y Minería (INGEOMINAS), transmitió la solicitud a esta entidad, la cual había señalado que en la zona existe un título concedido y siete solicitudes vigentes.

2.2.8. A la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, le cuestionó si conocía sobre hechos de desplazamiento ocurridos en la cuenca del río Curbaradó.

Para tal efecto dio respuesta la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), en el sentido que existen 122 declaraciones en las que figuran 3694 personas incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV) cuyos declarantes manifestaron ser desplazados de la cuenca del río Curbaradó.

2.2.9. A la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura le solicitó que informara si en el Circuito Judicial de Quibdó y Riosucio existen procesos judiciales relacionados con la propiedad y, en general, con derechos reales respecto de predios que se encuentren en la cuenca del río Curbaradó.

Para dar respuesta la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura remitió comunicación del Consejo Seccional mencionado, en la que anunciaba la remisión de oficios de varios despachos; pero solo se adjuntan los oficios de dos de ellos. (i) Del Juzgado Promiscuo Municipal de Muquí, que hace referencia a un proceso de deslinde y amojonamiento, dos reivindicatorios de dominio, uno de usurpación e invasión de tierras y uno de restitución de inmueble; de los cuales ninguno tiene aparente relación con las partes de la presente acción de tutela. Y oficio (ii) del Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio, en el que menciona dos procesos de lanzamiento por ocupación de hecho y una acción reivindicatoria de dominio; entre los cuales está el proceso que originó la presente acción de tutela.

2.2.10. Solicitó a la Defensoría General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación – Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios, a la Comisión Intereclesial Justicia y Paz, al representante en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), para que se pronuncien sobre los hechos que son materia de la presente tutela. Sólo las dos primeras rindieron informe a esta Corporación. De estas entidades se pronunciaron las siguientes:

2.2.10.1. La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo puso de presente que ante la orden de lanzamiento, participó en reuniones para coordinar su realización, y aunque no fue posible llevarla a cabo en la fecha programada en mayo de 2009 por enfrentamientos entre la comunidad con miembros de la fuerza pública, la entidad se ha centrado en la protección de la vida y la integridad de las personas objeto del desalojo. Así mismo, indicó que solicitó a varias entidades que se pronunciaran sobre las medidas adoptadas para la protección de los Derechos Humanos de las comunidades de Jiguamiandó y Curbaradó, y remitió sus respuestas:

2.2.10.2. Por parte de la Procuraduría General de la Nación, se dio traslado de las actuaciones adelantadas por el Grupo de Atención a Víctimas y Testigos de la Procuraduría,

respecto de quejas presentadas por la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz en relación con amenazas de grupos paramilitares contra los habitantes de Curbaradó y los miembros de la Comisión de Justicia y Paz que trabaja en dichas comunidades. Frente a tales quejas, el Grupo de Atención solicitó al Comandante de la Policía del Chocó, al Comandante de la Policía de Apartadó y al Comandante de la Decimoséptima Brigada que se estudiara la situación de riesgo de las comunidades de Cacarica, Curbaradó, Jiguamiandó y demás municipios que se encuentren amenazados por grupos al margen de la ley, y, en dado caso, se tomen las medidas de protección que se requieran. Así mismo, se solicitó a la Procuradora Regional del Chocó, al Procurador Provincial de Apartadó, al Director de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, para realizaran las actividades necesarias de gestión humanitaria.

2.2.10.3. Por parte de las Fuerzas Militares, el Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor, Decimoquinta Brigada informó que en cumplimiento de las medidas provisionales que decidió mantener la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante Resolución del 6 de febrero de 2008[15], se han realizado las acciones en favor de las comunidades de Jiguamiandó y Curbaradó, con el objeto de garantizar la seguridad, el tránsito y la convivencia en la zona, como la adopción de un dispositivo permanente de seguridad en la zona tanto para los habitantes de las comunidades como para los miembros de la Comisión de Justicia y Paz.

2.2.10.4. En respuesta de la solicitud elevada a la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios, el Procurador 29 Judicial II Ambiental y Agrario consideró que en el presente caso los títulos que exhibe la demandante en el proceso de lanzamiento no son oponibles al Consejo Comunitario del río Curbaradó, pues el bien que alega como propio lo adquirió tiempo después de que el INCORA hubiera adjudicado esos terrenos a favor del Consejo. En este sentido los predios denominados Los Caracoles y La Tukeka no figuran dentro de los 94 predios de propiedad privada que fueron deslindados de las tierras de propiedad colectiva pertenecientes al mismo Consejo.

Con fundamento en lo anterior, consideró que el juzgado accionado en tutela desconoció los derechos que especialmente son reconocidos en favor de las comunidades afro descendientes, en relación con su territorio, y la orden de desalojo les llevaría a una situación de desplazamiento.

2.12. Finalmente la Sala dispuso suspender los términos para fallar dentro del proceso de revisión, hasta tanto se allegara y evaluara la información solicitada.

3. Planteamiento del caso y problema jurídico a resolver

3.1. En el presente caso, la controversia de tutela se suscita con ocasión del proceso judicial de lanzamiento por ocupación de hecho, promovido por Claudia Ángela Argote Romero, en contra de Liria Rosa García y otras personas, el cual fue resuelto por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio, Chocó. En la sentencia el fallador consideró que las demandadas estaban ocupando el predio de manera ilícita y ordenó el desalojo.

3.2. Contra este proceso, el Ministerio del Interior interpuso acción de tutela, por considerar que el fallo había desconocido el hecho de que el predio hacía parte de un título colectivo adjudicado a favor del Consejo Comunitario del Río Curbaradó, y por lo tanto la orden de desalojo vulneraba, no solo el derecho al debido proceso de las personas accionadas en dicho trámite, sino el que tiene la comunidad negra sobre el territorio como elemento fundamental para el desarrollo de su vida digna.

3.3. Adicionalmente, el Procurador 9º Judicial II Ambiental y Agrario del Chocó, quien fue notificado por el juez de tutela de primera instancia, presentó escrito de intervención, en el que cuestionó el trámite adelantado por el juzgado demandado, en especial, por el hecho de que se superó el término de 120 días que el artículo 100 del Decreto 2303 de 1989 fijó para interponer la demanda de lanzamiento, contado a partir de la ocurrencia de la ocupación alegada.

3.4. El sentido de los reproches comentados, determina que la presente acción de tutela se dirija contra el proceso judicial que culminó con la sentencia que ordenó el lanzamiento, por lo tanto, según los antecedentes presentados, se hace necesario tener en cuenta para resolver en sede de revisión que: (i) efectivamente el terreno sobre el cual versó el proceso de lanzamiento, denominado Los Caracoles, hace parte de una extensión de tierra sobre la cual hay un título colectivo en favor del Consejo Comunitario del Río Curbaradó; (ii) dicho predio no fue deslindado en la Resolución No. 2424, por lo que en febrero de 2009 la señora Argote Romero instauró una acción de nulidad contra dicho acto administrativo; y (iii) la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, mediante Auto 222 del 26 de enero de 2009, adoptó, como medida cautelar a favor de la comunidad de Caracolí, la

suspensión de la orden de lanzamiento proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio, Chocó.

3.5. En estos términos, el problema jurídico que enfrenta la Sala consiste en determinar si el proceso de lanzamiento adelantado por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio, Chocó, que derivó en la orden de lanzamiento, se adelantó conforme al derecho al debido proceso. Esto, en relación con, por una parte, en lo que respecta a los derechos fundamentales de la comunidad negra perteneciente al Consejo Comunitario del Río Curbaradó, por cuanto el territorio sobre el cual versó el proceso de lanzamiento hace parte del territorio colectivo que le ha sido adjudicado por ministerio de la ley. Y, por la otra, en relación con el cumplimiento de los 120 días que se cuenta para interponer la demanda de lanzamiento por ocupación de hecho desde la ocurrencia de los hechos, y, por otra parte.

Para tal efecto, corresponde pasar a definir, antes que nada, (i) la legitimación por activa del Ministerio del Interior para interponer la presente acción, toda vez que fue un aspecto controvertido en el trámite de tutela; posteriormente (ii) la protección especial en favor de las comunidades negras y, en particular, la situación de la Comunidad Negra de la Cuenca del Río Curbaradó, y, por último, (iii) la naturaleza y reglas del proceso agrario de lanzamiento por ocupación de hecho, de tal modo que se pueda hacer un examen del caso concreto, a la luz de las reglas que la jurisprudencia ha establecido cuando se trata de tutelas elevadas contra providencias judiciales.

4. Legitimación por activa

4.1. El artículo 86 de la Constitución Política establece que todas las personas tienen el derecho a interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, por un procedimiento preferente y sumario, “por sí misma o por quien actúe a su nombre”, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o por los particulares en los casos que determina la ley.

La disposición normativa prevé la posibilidad de que la acción sea interpuesta, no sólo por la persona afectada en sus derechos, sino por quien actúe en su nombre. Al respecto, el Decreto 2591 de 1991 “[p]or el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, establece en el artículo 10, al regular la legitimidad

e interés para interponer la acción de amparo, que ésta podía ser ejercida, bien sea a través de representante, o, “[t]ambién se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa”.

Esta última posibilidad, es la denominada agencia oficiosa, y está destinada a otorgarle legitimación a una persona para que actúe en favor de otra, siempre y cuando se esté ante la amenaza o vulneración de algún derecho fundamental, y la persona afectada no se encuentre en la posibilidad de promover su propia defensa[16].

Tal figura ha sido desarrollada por la jurisprudencia constitucional y se han definido las siguientes reglas:

4.2. En relación con dichas reglas, debe tenerse en cuenta que por la misma naturaleza de la figura, que opera en favor de personas en determinadas condiciones de debilidad, que les dificulta instaurar por sí mismas la acción de tutela, la jurisprudencia se ha detenido en el caso de los sujetos de especial protección constitucional, y ha señalado que, a la hora de verificar la legitimidad del agente oficioso, debe hacerse con cierta flexibilidad. Lo anterior, antes que nada, en desarrollo de una consideración general en cuanto al tratamiento preferencial que deben tener los sujetos de especial protección respecto a los mecanismos de acceso a la administración de justicia. Así lo dispuso la Sentencia T- 736 de 2013 en el siguiente sentido:

“(…) la Corte Constitucional ha señalado como sujetos de especial protección a los niños y niñas, a las madres cabeza de familia, a las personas en situación de discapacidad, a la población desplazada, a los adultos mayores, y todas aquellas personas que por su situación de debilidad manifiesta los ubican en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población; motivo por el cual considera que la pertenencia a estos grupos poblacionales tiene una incidencia directa en la intensidad de la evaluación del perjuicio, habida cuenta que las condiciones de debilidad manifiesta obligan a un tratamiento preferencial en términos de acceso a los mecanismos judiciales de protección de derechos, a fin de garantizar la igualdad material a través de discriminaciones afirmativas a favor de los grupos mencionados”.

Este tratamiento preferencial, en términos de acceso a los mecanismos judiciales de protección de derechos, se manifiesta en la comentada flexibilización de las reglas

aplicables a la agencia oficiosa cuando se trata de sujetos de especial protección, y así lo ha indicado expresamente este Tribunal, por ejemplo, en el caso de la agencia de derechos de los menores:

“Las reglas anteriores, cuando se trata de agenciar derechos fundamentales de niños, niñas o adolescentes, deben aplicarse de manera aún más flexible por tratarse de sujetos de especial protección constitucional, frente a los cuales el Estado, la sociedad y la familia tienen la obligación de garantizar su prevalencia en los amplios términos del artículo 44 constitucional”[18].

4.3. Todo lo dicho tiene especial relevancia en el presente caso, por cuanto el Ministerio del Interior interpone la acción de tutela con la finalidad de proteger los derechos de las comunidades negras, en especial, al territorio colectivo. Al respecto, para determinar su legitimidad, habrá que tenerse en cuenta dos aspectos determinantes: por una parte, (i) la condición de sujetos de especial protección de estas comunidades; y, por la otra, (ii) la función del Ministerio como garante de sus derechos.

4.3.1. Sobre el primer aspecto, es de observarse que esta Corporación ha reconocido la importancia en el reconocimiento y protección de los derechos de las comunidades étnicas en general y los grupos humanos poseedores de una cultura diferente a la mayoritaria, como medio para garantizar su subsistencia. Lo anterior, toda vez que se encuentran en una situación de vulnerabilidad debido, entre otras razones, a: (i) la existencia de patrones históricos de discriminación que les impiden el pleno ejercicio de sus derechos y su cultura; (ii) la presión ejercida sobre sus territorios, su forma de ver el mundo, su organización social, sus modos de producción y su concepción sobre el desarrollo, originada en la explotación de los recursos naturales y la formulación de proyectos de desarrollo de diversa naturaleza en sus territorios ancestrales; (iii) el grave impacto que el conflicto armado ha generado en su modo de vida, reflejado en desplazamiento forzado y afectaciones de especial gravedad a sus territorios ancestrales, usados como corredores estratégicos o escenarios directos del conflicto; y (iv) la marginación económica, política, geográfica y social que, por regla general, enfrentan como grupos minoritarios”[19].

Bajo estas consideraciones es que esta Corporación ha sido clara al señalar que “[l]os pueblos indígenas y las comunidades negras, afrodescendientes o afrocolombianas son

titulares de derechos fundamentales y sujetos de especial protección constitucional”[20]. De manera que, tratándose de la protección efectiva que pueda ofrecer la acción de tutela para sus derechos fundamentales, la agencia oficiosa puede, en dado caso, ser una herramienta adecuada e incluso necesaria para garantizarlos.

Ahora bien, no puede pasarse por alto que, por expresa disposición legal, en el artículo 5 de la Ley 70 de 1993 se estableció que las comunidades negras pueden organizarse en Consejos Comunitarios, entidades con personalidad jurídica para la administración de los territorios, por lo que, en principio, el representante legal de cada Consejo sería la persona legitimada para actuar en favor de sus derechos y, por tanto, instaurar la acción de tutela. Sin embargo, ello no obsta para que, en algunos casos, personas distintas al representante legal de sujetos en condiciones de vulnerabilidad agencien sus intereses.

En tal sentido, esta Corporación ha indicado que, por ejemplo, tratándose de los menores, atendiendo a que son sujetos de especial protección, “cualquier persona está llamada a actuar como agente oficioso de sus derechos, aún existiendo representante legal, pues puede acontecer que éste, por negligencia, ignorancia o simplemente porque es el vulnerador del derecho, no hace uso de los instrumentos jurídicos diseñados para lograr el amparo de quien se encuentra bajo su representación”.

En el caso de las comunidades negras, vale la pena referirse a la Sentencia T-955 de 2003, en la cual la Corte conoció de la acción de tutela promovida por miembros de la Comunidad Negra de la cuenca del río Cacarica, contra el Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó CODECHOCO y Maderas del Darién S.A., por permitir, estas entidades, la explotación de maderas en su territorio colectivo. En dicha oportunidad, al definir el aspecto de la legitimación por activa, la Corte consideró que, aunque ninguna de las personas accionantes ostentaba la representación de la persona jurídica — Consejo Mayor de la Cuenca del río Cacarica—, en todo caso, éstas estaban legitimadas para actuar, “habida cuenta que los actores son integrantes de las comunidades negras de la Cuenca del río Cacarica”. Lo anterior fue concluido en la sentencia mencionada, con fundamento en la jurisprudencia que ya se ha referido sobre el mismo aspecto cuando se trata de pueblos indígenas y tribales. Así indicó la mencionada providencia:

“Dentro de este contexto, y en consideración a que los señores Naufal Quinto, Teófilo Avila Julio, Angel Nelis Palacios, Alirio Mosquera Palacios y Luis Anibal Lemus invocan la protección de su derecho constitucional a la diversidad étnica y cultural, fundada en la propiedad colectiva de sus territorios, y en sus prácticas tradicionales de producción, y habida cuenta que los actores son integrantes de las comunidades negras de la Cuenca del río Cacarica[85], no interesa para efecto de determinar la legitimación de su pretensión que ostenten la representación de la persona jurídica -Consejo Mayor de la Cuenca del Cacarica-, como tampoco que dicha representación se encuentre actualmente en disputa.

Lo expuesto en razón de que la jurisprudencia constitucional tiene definido que las organizaciones que agrupan a los pueblos indígenas y tribales, y quienes pertenecen a éstos, están legitimados para invocar su derecho a la subsistencia e integridad cultural”

Bajo esta misma lógica, nada impide que personas diferentes al representante legal de un Consejo Comunitario, o una entidad del Estado, puedan agenciar sus derechos, cuando tengan como propósito favorecer los intereses de un sujeto de especial protección, como es el caso una comunidad negra.

4.3.2 A partir de los anteriores presupuestos, es que debe considerarse la legitimación del Ministerio del Interior cuando actúa en sede de tutela como agente oficio de las comunidades negras, ya que, prima facie, existe una vinculación general del Estado en la protección de las comunidades afro descendientes, que encuentra sustento en el artículo 13 cuando dispone: “[e]l 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”.

Esta vinculación, tratándose de las comunidades negras, se concreta en las funciones que el Decreto 2893 de 2011, “[p]or el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior”, le asignó al Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; en concreto, “el deber de velar por los derechos y la integridad de las personas pertenecientes a estas comunidades”[22].

De manera que, es en desarrollo de tales funciones que al Ministerio del Interior se le ha encargado en ciertos escenarios atender la difícil situación y proteger los derechos de las

comunidades negras, por ejemplo, afectadas por el fenómeno del desplazamiento forzado. En la Sentencia T-025 de 2004, en la cual se declaró el estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada, y se adoptaron diferentes medidas para afrontarlo. Entre ellas, se estableció, a cargo de dicho Ministerio, la obligación de “realizar las acciones indispensables para garantizar una solución efectiva a esta población y adoptar las medidas necesarias para proteger efectivamente sus derechos constitucionales”. Obligación que ha sido desarrollada y dirigida mediante distintos autos proferidos por la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004. Así, en el Auto 05 del 26 de enero de 2009 se le ordenó diseñar un plan de caracterización de los territorios colectivos; y en el Auto 045 del 7 de marzo de 2012 se le ordenó que rindiera informes sobre la situación de crisis de las comunidades afro descendientes afectadas por el desplazamiento forzado, e implementara planes de atención, en especial respecto a las Comunidades de Curbaradó y Jiguamiandó. A partir de este último Auto se adoptaron una serie de medidas (autos 112 y 299 de 2012) para atender los problemas de representatividad del Consejo Comunitario del Río de Curbaradó, en las que al Ministerio se le designó una función fundamental en relación con la organización de los censos y de las elecciones de la asamblea y del representante legal.

Lo anterior da cuenta de la posición del Ministerio del Interior como garante y gestor de los intereses y derechos de las comunidades negras, y que se concreta en la posibilidad de agenciarlos cuando considere que están siendo vulnerados o amenazados. Esta legitimación, en todo caso, como ya se indicó, deberá analizarse en el caso concreto, con una valoración flexible de las reglas generales que la jurisprudencia constitucional ha establecido para la agencia oficiosa respecto a sujetos de especial protección constitucional.

4.4. En el presente asunto, el Ministerio del Interior actúa en favor de las comunidades negras de la cuenca del río Curbaradó, para proteger sus derechos a la vida digna y al territorio, en la medida en que se adelantó un proceso de lanzamiento por ocupación de hecho dentro de un predio que hace parte del territorio colectivo adjudicado a dicha comunidad mediante la Resolución No. 02809 del 22 de noviembre de 2000.

Encuentra la Sala que, antes que todo, la comunidad mencionada está organizada en el Consejo Comunitario del Río Curbaradó, y que, en principio, dicho Consejo debe contar con

un representante legal, quien es el primer llamado a gestionar sus derechos. Empero, nada obsta para que, teniendo en cuenta lo dicho en el presente acápite, dada la condición de sujetos de especial protección de las comunidades afro descendientes, y la particular vinculación del Ministerio del Interior, como entidad encargada de proteger y promover sus derechos, actúe en este caso como agente oficioso de dicha comunidad.

Además, no pueden pasarse por alto los problemas de representatividad y legitimidad que ha sufrido dicho Consejo, y que han sido atendidos por la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, en particular en el Auto 045 del 7 de marzo de 2012, entre otras disposiciones, se ordenó al Ministerio del Interior que coordine el actuar de varias entidades para que “ofrezca una respuesta continua, permanente y congruente a la problemática que enfrentan, y que permita la realización de la Asamblea General de los Consejos Comunitarios de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó”[23]. Y, en el mismo sentido, en el Auto del 18 de mayo de 2012, también se le ordenó a dicho Ministerio, entre otras entidades, que “adelante de manera concertada con las 23 comunidades de la cuenca del río Curvaradó una ruta metodológica para acordar el reglamento aplicable a la Asamblea y a la elección de sus representantes, que supere los obstáculos señalados a lo largo del presente auto”[24]. Todo lo cual parece hacer más clara la necesidad de que el Ministerio del Interior actúe en favor de los derechos de esta comunidad negra en particular.

Ahora bien, sobre las reglas generales que son aplicables a la figura de la agencia oficiosa, un análisis flexible de las mismas, en atención a que las comunidades negras son sujetos de especial protección, permite concluir que se satisfacen, pues: (i) en relación con la manifestación que el agente oficioso realice, en el sentido que actúa como tal, el Ministerio del Interior la expresa en el escrito de tutela al indicar que actúa por las funciones que la ley le asigna en la defensa de los derechos de las comunidades negras; (ii) frente a la falta de condiciones del sujeto agenciado para interponer la acción de tutela, es de tenerse en cuenta la situación de vulnerabilidad y las circunstancias de marginación que aún sufren estos grupos como minorías, todo lo cual determina su condición de dificultad material o de desconocimiento para acceder a los mecanismos de defensa; (iii) de otra parte, efectivamente no hay una relación directa de representación entre los agenciados y el agente, pues como ya se mencionó la vinculación e interés resulta por ministerio de la ley; y, finalmente, (iv) sobre la ratificación, debe tenerse en cuenta que, en el fondo, el Ministerio no actúa por una persona en concreto, o por un derecho subjetivado, sino en

favor del derecho al territorio y la aplicación de la ley, de toda la comunidad negra de la cuenca del río Curbaradó.

5. La protección especial al territorio de las comunidades negras. El caso de la Comunidad de Curbaradó.

5.1. Muchos fueron los cambios en la concepción, no sólo política, sino social que introdujo la Constitución de 1991. En especial, reconoció una realidad de diversidad que había sido ignorada en la Constitución de 1886[25], y que se manifestó jurídicamente. Así, el artículo 1 de la Constitución vigente, se refiere al Estado colombiano como una Republica “(...) democrática, participativa y pluralista”, con lo cual describe, no sólo el sistema de gobierno en el que el pueblo, como sujeto gobernante y gobernado[26] ejerce el poder político a través de la participación, sino que, a la vez, se refiere a la composición del mismo pueblo en sentido plural.

Al respecto, es importante rescatar el reconocimiento político del pluralismo como una característica del pueblo, que, antes que nada, describe la realidad social en un contexto tan diverso como el colombiano, y que se hizo manifiesto en el proceso constituyente. Sin embargo, una vez el pluralismo se consagró en la Constitución, en tanto norma jurídica, no sólo significó una mera descripción social, sino que significó, como quedó dicho en la Sentencia T-527 de 1992, un reconocimiento de tipo individual al pluralismo ideológico, y, a la vez, al pluralismo institucional, esto es, al “reconocimiento de derechos a grupos y organizaciones, configurando, en la práctica, varias modalidades de titulares colectivos; dentro de los cuales se cuentan sindicatos, partidos políticos, agremiaciones profesionales, instituciones académicas, etc”.

De tal modo que su dimensión comprende la concepción de variedad de la sociedad, “pues en ella confluyen grupos y tendencias de diverso signo”[27]. El pluralismo expresa, como indica este Tribunal, la distancia frente al unilateralismo y la uniformidad para permitir la convivencia pacífica e interrelación de diferentes grupos y opiniones[28] .

Lejos de una visión abstracta que enseñaría al pueblo como un sujeto homogéneo, la Constitución reconoce expresamente su composición pluralista a través de diferentes normas. Así, en el artículo 7 Superior se dispone que “[e]l Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”: lo que es una expresión del

pluralismo que incluye la existencia de diferentes etnias y culturas, y que se ve, además, complementado en el artículo 8 que establece: “[e]s obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.

También se concreta la idea de un Estado pluralista en disposiciones como el artículo 10, en el cual, si bien establece el castellano como idioma oficial, en seguida la norma pasa a reconocer que “[l]as lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparte en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe”.

En este sentido, se podrían tener en cuenta las muchas disposiciones normativas en la Constitución que se encargan de hacer manifiesta la diversidad, tanto individual, cuando, por ejemplo, se garantiza el libre desarrollo de la personalidad (artículo 16), la libertad de cultos (artículo 19); como en un contexto colectivo cuando se prevén disposiciones a favor de grupos específicos, verbigracia el artículo 68 que regula algunos aspectos en materia educativa, y se detiene en la identidad cultural de los distintos grupos étnicos, en el sentido que “[l]os integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural”.

Todo lo anterior, se traduce, no sólo en una redefinición del pueblo como un sujeto colectivo compuesto de diferencias y, por tanto, del principio de igualdad, sino también en la creación de distintos mecanismos que hacen posible la diferencia individual y la subsistencia de grupos minoritarios que encarnan la diversidad respecto a la cultura mayoritaria. Uno de los mecanismos más importante de reconocimiento y afirmación de esta diversidad, en atención al modelo democrático, es la posibilidad de que estos grupos puedan participar continuamente en la conformación de la voluntad general. Así, en el artículo 176 Superior, se dispuso la creación de una circunscripción especial en la Cámara de Representantes para los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos en el exterior, lo cual se concretó en la Ley 649 de 2001 que distribuyó la circunscripción en cinco curules: dos para las comunidades negras, una para las comunidades indígenas, una para las minorías políticas, y una para los colombianos residentes en el exterior.

5.2. Las comunidades negras, como se mencionó, son uno de esos grupos minoritarios reconocidos expresamente por la Constitución, y que concretan el contenido pluralista del

Estado desde el punto de vista racial y cultural. Estas comunidades, además, han sido destinatarias de una especial protección en procura de atender la condición de debilidad manifiesta en la que se encuentran debido principalmente, según lo ha manifestado esta Corporación, a la situación de histórica marginalidad y segregación de la cual ha sido víctima[29].

Sin embargo, no obstante que en la Carta de 1991 no se cuenta con un extenso compendio de normas referidas a proteger a las comunidades negras, les han sido extendidas, por vía jurisprudencial, muchas de las disposiciones que la Constitución había reservado inicialmente para las comunidades indígenas. Sobre esto, en la Sentencia T-955 de 2003 se indica que “si bien la Carta en algunas de sus disposiciones, solo se refiere a los grupos indígenas, en realidad debe entenderse a partir de los artículos 5°, 13, 16, 63, 68, 70, 72, 79 y 176 superiores, que los derechos consagrados para estos últimos se extienden a los primeros”.

En el mismo sentido, la Sentencia C-253 de 2013 precisó: “[e]n otras sentencias, además de resaltar a estas comunidades —negras— como sujetos colectivos titulares de derechos de diversa índole, se les han extendido diferentes disposiciones constitucionales inicialmente reservadas a los pueblos indígenas”. Frente a lo cual, la providencia citada hizo referencia a los casos en que la jurisprudencia constitucional ha reconocido la extensión del mecanismo de la consulta previa para estas comunidades en función del derecho que tienen las comunidades afro descendientes, al igual que los pueblos indígenas, a la subsistencia de acuerdo con sus formas y medios tradicionales de producción dentro de sus territorios, porque de esta manera se realiza y hace efectivo su derecho a la integridad cultural, social y económica[30].

5.3. A propósito, la subsistencia de estas comunidades ha estado ligada directamente al territorio de asentamiento, lo que tiene definitiva importancia en el caso de las comunidades negras por su componente tradicional y ancestral. En este sentido, la Constitución Política hizo un reconocimiento expreso a su favor en el artículo 55 transitorio. En dicha norma se estableció que “[d]entro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas

de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley”.

Lo anterior, da cuenta de la importancia del territorio para la subsistencia y desarrollo de estas comunidades, de manera que constituye un elemento fundamental para garantizar, en el sentido más estricto, la presencia y existencia de las mismas, y por ende la realización del pluralismo. No sólo como un elemento general, que implica que cualquier persona o grupo requiere un espacio donde vivir, sino por la “especial relación de esos conglomerados étnicos con su entorno, no sólo por encontrar allí su principal medio de subsistencia, sino porque constituye un elemento integrante de su cultura, costumbres y tradiciones, habiendo resaltado el constituyente la importancia cardinal del derecho de dichas comunidades sobre el territorio”[31].

En desarrollo del artículo transitorio anteriormente mencionado, se expidió la Ley 70 de 1993, en cuyo artículo 1 se dispuso como objeto “reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes. Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana”[32].

El objeto de la ley revela que la especial transcendencia que tiene el territorio para este tipo de comunidades, y que se concreta en la posibilidad de que les sean adjudicados territorios a título colectivo. Sin embargo, esta adjudicación desborda la protección general del derecho a la propiedad. Así se hace evidente en los principios en los cuales se basa la Ley 70 de 1993, en tanto que se refieren a bienes jurídicos mucho más amplios, como se pasa a observar:

“Artículo 3. La presente ley se fundamenta en los siguientes principios:

1. El reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la

igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana.

3. La participación de las comunidades negras y sus organizaciones sin detrimento de su autonomía, en las decisiones que las afectan y en las de toda la Nación en pie de igualdad, de conformidad con la ley.

4. La protección del medio ambiente atendiendo a las relaciones establecidas por las comunidades negras con la naturaleza”.

La protección especial al territorio, requiere, para hacerse efectiva una delimitación precisa del espacio que será objeto de adjudicación por el arraigo de las comunidades negras. En concreto, el artículo 4[33] estableció que el reconocimiento de la propiedad colectiva comprende los territorios baldíos en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico que venían ocupando las comunidades negras, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción. Estos terrenos, precisó la misma norma, una vez adjudicados se denominarían, para efectos legales, “Tierras de las Comunidades Negras”[34].

Ahora bien, con la finalidad de hacer efectivo el derecho de estas comunidades sobre el territorio descrito, la misma Ley 70 de 1993 le otorgó la competencia para adelantar los trámites de titulación y para expedir los actos administrativos por medio de los cuales se adjudica la propiedad colectiva, al Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA)[35], función que, una vez suprimida la referida entidad, fue asumida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER)[36].

Ahora bien, para efectos de solicitar y recibir la adjudicación de un determinado territorio, el artículo 5 estableció que cada comunidad formaría una entidad jurídica denominada Consejo Comunitario, el cual estaría encargado de recibir y administrar la propiedad colectiva adjudicada[37].

Al compás de esta disposición, y para hacerla posible, el artículo 3 del Decreto 1745 de 1995 estableció que tales consejos, en tanto personas jurídicas, ejercen “la máxima autoridad de administración interna dentro de las Tierras de las Comunidades Negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que lo rigen y los demás que le asigne el sistema de derecho propio de cada comunidad”.

5.4. Así pues, una vez que el respectivo Consejo Comunitario solicita la adjudicación y la INCODER expide la resolución que adjudica un territorio como propiedad colectiva de una comunidad negra, se generan distintos efectos jurídicos que, en últimas, hacen realidad la protección especial a favor de estos grupos minoritarios. Uno de estos efectos es la destinación a la que se refiere el artículo 7 de la Ley 70 de 1993, al decir que el territorio está destinado al uso colectivo de la comunidad y, por tanto, es inalienable, imprescriptible e inembargable. En consecuencia se restringe la libre enajenación, restringida solamente en los eventos en que un territorio haya sido asignado para el uso de un grupo familiar que se haya disuelto, y, en todo caso, esta enajenación sólo puede hacerse a favor de “otros miembros de la comunidad y en su defecto en otro miembro del grupo étnico, con el propósito de preservar la integridad de las tierras de las comunidades negras y la identidad cultural de las mismas”.

Conforme con lo anterior, el título colectivo establece de manera clara el territorio destinado a la subsistencia y desarrollo de la misma y, a la vez, en tanto que la Resolución de adjudicación es una norma jurídica de carácter público, modifica la naturaleza de la tierra titulada.

En este sentido, es que el acto administrativo de titulación tiene una importancia mayúscula en cuanto a las consecuencias jurídicas sobre la tierra, a tal punto que no importa que un territorio cumpla las condiciones de ley y que una comunidad negra la ocupe, pues, al tenor del artículo 17 de la Ley 70 de 1993, antes de que se expida el título de adjudicación en debida forma, no es posible conceder, ni siquiera a favor de una comunidad negra que lo esté ocupando, otro título de adjudicación o una licencia de explotación[38].

A partir de la expedición del título colectivo, entonces, cambia la naturaleza del territorio, y se concede una protección especial que impide a terceros, ajenos a la comunidad, afectar la propiedad colectiva. Esto, no sólo por las limitaciones a la transferencia ya comentadas, sino, incluso, frente a situaciones de hecho y que podrían terminar afectando la función de esta tierra si personas ajenas a la comunidad ocupan el inmueble. En este orden de ideas es que el artículo 15 se refiere a las ocupaciones realizadas por personas ajenas a la comunidad, en el sentido que “no darán derecho al interesado para obtener la titulación ni el reconocimiento de mejoras y para todos los efectos legales se considerará como poseedor de mala fe”.

Lo anterior pone de presente la transcendencia de que un territorio sea adjudicado como Tierra de la Comunidad Negra; no sólo porque adquiere una connotación especial en cuanto escenario de sus prácticas y tradiciones, sino porque, además, se configura una protección jurídica especial en función de las características del derecho a la propiedad, en tanto que: (i) tiene el carácter de colectivo, es decir en favor de las personas que pertenecen a la comunidad afro descendiente, quienes gozan de un derecho oponible frente a terceros, y (ii) está afectado con una limitación al traspaso que concreta, de manera permanente, la relación histórica y tradicional entre el territorio y la comunidad.

5.5. La Comunidad Negra de Curbaradó

5.5.1. Dentro de este esquema general de protección especial al territorio de las comunidades negras, es que tiene presencia la Comunidad Negra a la que se hace referencia en el presente proceso de tutela, y que se encuentra ubicada en la cuenca del río Curbaradó jurisdicción del Municipio de Riosucio, Chocó.

Esta comunidad constituyó el Consejo Comunitario del Río Curbaradó, a favor de la cual el INCORA, mediante Resolución 02809 el 22 de noviembre de 2000, reconoció que históricamente había formado palenques y se había asentado a lo largo del río, huyendo de la esclavitud desde tiempo colonial. Además, indicó que su tenencia de la tierra “se caracteriza por la ocupación ancestral, ya que se ha venido transmitiendo de generación en generación sin ningún título traslativo de dominio que haya sido otorgado por el Estado (...)”.

En el mencionado acto administrativo, se resolvió adjudicar el título colectivo sobre los terrenos baldíos que ocupaba dicha Comunidad en la cuenca del río Curbaradó. En la misma norma jurídica, el INCODER precisó los límites del territorio colectivo, el carácter inembargable, imprescriptible e inalienable; la administración a cargo del Consejo Comunitario del Río Curbaradó; y, entre otras disposiciones, en el artículo decimoprimerο estableció que la Resolución representaba el título de dominio, y que “una vez inscrita en la oficina de registro de instrumentos públicos competente y publicada en el Diario oficial, constituye título suficiente de dominio y prueba de propiedad”.

Sin embargo, en atención a que dentro de los límites del terreno colectivo había terrenos de propiedad privada, y que la misma Resolución 02809, en su artículo 5, indicó que la adjudicación colectiva no incluía los predios rurales en los cuales se acreditara dicha propiedad, el INCODER profirió la Resolución 2424, el 10 de septiembre de 2007, por medio de la cual pasó a deslindar los territorios colectivos de los predios de propiedad privada legítima. En consecuencia, fueron deslindados 94 predios particulares. De modo que, el derecho a la propiedad colectiva a favor del Consejo Comunitario del Ríos Curbaradó quedó definido por el territorio delimitado en la Resolución 02809 el 22 de noviembre de 2000, con excepción de los terrenos deslindados en la Resolución de 2007.

5.5.2. Adicionalmente, no puede pasarse por alto el escenario especial que afronta la comunidad de Curbaradó en el contexto de desplazamiento forzado, y que tiene particular relevancia en la disposición y uso del territorio que le ha sido adjudicado en el título colectivo. Al respecto, es preciso tener en cuenta que como consecuencia del estado de cosas inconstitucionales decretado en la Sentencia T-025 de 2004 a raíz del fenómeno del desplazamiento forzado, esta Corporación ha adoptado medidas de protección a favor de la población afrocolombiana afectada.

Para tal efecto, la Corte ha venido realizando el seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, con el objeto de verificar el cumplimiento de las órdenes allí contenidas y que pretenden poner fin al referido estado de cosas inconstitucionales. Sin embargo, ante la exigente labor de realizar el seguimiento, la Sala Plena de la Corte, mediante acta #19, en sesión del 1 de abril de 2009, decidió crear una Sala Especial de Seguimiento encargada de la constatación judicial del avance, rezago o retroceso en la superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado y la adopción de todas las decisiones de fondo y de trámite a las que haya lugar para verificar el cumplimiento de las órdenes dictadas en la sentencia T-025 y sus autos de seguimiento.

En este contexto, la Corte ha proferido diferentes autos de seguimiento para atender la problemática del desplazamiento de la población afrocolombiana, entre los cuales, unos, han afectado colateralmente la situación del territorio colectivo de la comunidad de Curbaradó, y, otros, particularmente se han referido a ella, a sus problemas de representatividad, a la ocupación del territorio colectivo y al proceso de lanzamiento que es objeto de este trámite de tutela. Vale la pena, pues, hacer un breve comentario sobre estas

providencias.

5.5.2.1. En el Auto 05 del 26 de enero de 2009, se constató que, de manera general, los individuos y las comunidades afrocolombianas en situación de desplazamiento y confinamiento “no son tratados de manera acorde con su status como sujetos de especial protección constitucional, en sí mismos titulares de derechos individuales y colectivos fundamentales, y merecedores de atención y protección prioritaria y diferenciada”. A la vez, se declaró “que sus derechos fundamentales prevalecientes que (sic) están siendo masiva y continuamente desconocidos”.

En consecuencia, la Corte pasó a proferir distintas órdenes destinadas a atender esta situación, para lo cual vinculó a diferentes entidades, con el objeto de diseñar planes de protección y atención a la comunidad afrocolombiana. Dentro de estas medidas, se ordenó[39] al Ministerio del Interior y de Justicia realizar un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana.

5.5.2.2. De manera concreta, en el Auto del 18 de mayo de 2010[40], la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004 se refirió a la situación especial de la Comunidad Negra de la Cuenca de Curbaradó. En principio, se constató, en el numeral primero de la parte resolutive, que “los derechos fundamentales prevalecientes de los individuos y las comunidades afrocolombianas ubicadas en las cuencas de los ríos de Curvaradó y Jiguamiandó, continúan siendo masiva y sistemáticamente desconocidos”. Por lo tanto, en el numeral segundo, se hizo especial mención al incumplimiento de las órdenes impartidas en el anteriormente mencionado Auto 05 del 26 de enero de 2009. En consecuencia, la Sala Especial pasó a adoptar medidas para hacer cumplir las órdenes proferidas en éste Auto, por lo que pasó a reiterar la obligación constitucional e internacional de las autoridades colombianas al respecto.

Especialmente, el Auto del 18 de mayo de 2010, tuvo en cuenta la problemática de orden público que había impedido que se restituyeran los territorios que hacían parte de títulos colectivos de las comunidades de Curbaradó y Jiguamiandó. Para lo cual se le ordenó al, en ese entonces Ministerio del Interior y de Justicia, que “dada la situación de orden público y tensión en la zona de las cuencas de los ríos de Curvaradó y Jiguamiandó, y la necesidad de

avanzar en el proceso de restitución de los territorios colectivos de la región, a más tardar el 18 de junio de 2010, diseñe e implemente una metodología para la realización del censo y proceso de caracterización ordenado en el Auto 005 de 2009, que garantice la transparencia del proceso y prevenga la utilización de medio fraudulentos que puedan distorsionar la información de estas comunidades (...).".

Respecto a estos territorios amparados por el título colectivo, la Sala, en el numeral cuarto, ordenó al Ministerio del Interior y de Justicia que, en aplicación del Decreto 2007 de 2001, por el cual se reglamenta lo relativo a la oportuna atención a la población rural desplazada por la violencia, en el marco del retorno voluntario a su lugar de origen o de su reasentamiento en otro lugar, procediera a "congelar a partir del presente Auto, todas las transacciones relativas al uso, posesión, tenencia, propiedad o explotación agroindustrial o minera de los predios amparados por el título colectivo de las cuencas del ríos Curvaradó y Jiguamiandó, e impedir que se realicen transacciones sobre estos territorios que puedan hacer nugatoria su restitución efectiva. Sobre tales transacciones opera la presunción de ilegalidad a que hace referencia el Auto 008 de 2009".

5.5.2.3. En el mismo sentido, la Sala Especial de Seguimiento, mediante el Auto 299 del 18 de diciembre de 2012, adoptó medidas concretas destinadas a proteger los territorios colectivos de las comunidades del río Curbaradó y Jiguamiandó. En concreto, estaban dirigidas a resolver los problemas que se habían presentado para la realización del censo y la caracterización de la población, la elección de la Asamblea, y, en general, el proceso electoral. En el mismo Auto se contempló un segundo grupo de medidas "a adoptar para proteger el territorio colectivo de las comunidades afrocolombianas de las cuencas de los ríos Curvarado y Jiguamiando". Entre ellas, la contenida en el numeral décimo, dispuso sobre la realización de un plan de desalojo "a corto, mediano y largo plazo de las áreas de los territorios colectivos de las cuencas de los ríos Curvarado y Jiguamiando indebidamente ocupadas por parte de poseedores de mala fe y de las invadidas o repobladas por parte de personas ajenas a las comunidades afrocolombianas protegidas".

Todo lo anterior, indica que el problema del desplazamiento forzado y la situación de orden público han terminado por afectar la permanencia de la Comunidad Negra de la cuenca del río Curbaradó en el territorio adjudicado mediante la Resolución 02809 de 2000, de tal manera que se ha detectado que los territorios adjudicados han sufrido de ocupaciones,

explotaciones y transferencias de los derechos reales incluyendo la propiedad, que termina por afectar la naturaleza de la propiedad colectiva como lugar para la subsistencia y desarrollo de las comunidades negras.

5.5.2.4. Dentro de este tipo de afectaciones al territorio de propiedad colectiva adjudicado al Consejo Comunitario del Río Curbaradó, la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004 también advirtió el conflicto que se suscitó dentro de este territorio en el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho que es objeto de revisión en el presente proceso de tutela.

En efecto, la Sala Especial de Seguimiento profirió el Auto 222 del 17 de junio de 2009, el cual se refirió a la comunidad de Caracolí como población afro descendiente destinataria de especial protección constitucional, en especial, frente al fenómeno del desplazamiento forzado. Por tanto, consideró que la orden de lanzamiento proferida por el Juez Promiscuo del Circuito de Riosucio, Chocó, afectaba a la Comunidad de Caracolí, toda vez que ésta “hace parte del Consejo Mayor Comunitario de la Cuenca del Río Curvaradó, víctimas de desplazamiento forzado, con medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, a favor de la cual se había adjudicado título colectivo sobre los territorios que ocupa. En consecuencia, la Sala ordenó suspender la orden de lanzamiento, como medida cautelar urgente para proteger los territorios colectivos y los derechos “de la comunidad afrodescendiente de Caracolí, perteneciente al Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Curvaradó”.

Como se observa, la Sala Especial de Seguimiento tuvo en cuenta la naturaleza del territorio sobre el que se refería el proceso de lanzamiento, el cual, en tanto que había sido adjudicado como propiedad colectiva del Consejo Comunitario del Río Curbaradó, no podía ser objeto de lanzamiento en contra de unas personas que, en principio, podían ser parte de la comunidad negra en favor de la cual el territorio fue adjudicado.

5.5.2.5. Todo lo dicho permite completar un panorama de protección especial a favor de las comunidades negras, quienes, como se comentó en el acápite de legitimación por activa, se encuentran en una condición de debilidad manifiesta. Ello las hace destinatarias de la protección especial por parte del Estado que trata el artículo 13 de la Constitución, con el objetivo de garantizar la igualdad real y efectiva a favor de los grupos marginados y

discriminados[41].

Lo anterior se ha hecho efectivo, entre otras, con la especial protección al territorio adjudicado a estas comunidades, y que goza de distintas protecciones, entre ellas, la naturaleza especial del territorio donde están asentadas. En este sentido ha sido adjudicado el título colectivo a favor del Consejo Comunitario del Río Curbaradó, el cual, además, ha sido protegido particularmente en el marco de la problemática del desplazamiento forzado, y las dificultades que este escenario presenta en la tenencia y uso del suelo. Lo que, en última instancia, ha derivado en una medida cautelar por parte de la Sala de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004 dentro del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho del que es objeto la presente acción de tutela, en el sentido que, estimó la Sala Especial de Seguimiento que la orden del juez civil terminaba por ser una afectación al territorio especialmente protegido y, en últimas, a la comunidad negra titular del derecho colectivo.

En este contexto, es que se pasa a revisar los fallos de tutela que se refirieron al proceso de lanzamiento por ocupación de hecho que es cuestionado en la presente acción de tutela. Para tal fin, es necesario, antes, hacer algunas consideraciones respecto del mencionado proceso agrario que permitan, posteriormente, abordar en concreto la solicitud de tutela elevada.

6. Proceso agrario de lanzamiento por ocupación de hecho

6.1. La explotación agraria es una actividad a la que la Constitución de 1991 le dio un lugar importante en la concepción del uso del suelo rural. Ello se manifiesta, antes que nada, en la cláusula general expresada en el artículo 58 de la Carta, que indica que la propiedad tiene una función social[42]; esto, en el entendido que la producción agraria, en últimas, termina por ser una actividad que redunde en un beneficio general, en tanto que de ella provienen los medios de alimentación para el resto de la sociedad. En este orden de ideas, el artículo 65 Superior establece que “[l]a producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuniarias, pesqueras, forestales y agropecuarias, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras”.

En armonía con ello, la Carta de 1991 tuvo en cuenta la importancia de que los trabajadores

tengan acceso a la tierra y obtengan facilidades para explotarla. Al respecto, el artículo 64 dispone sobre la promoción del Estado “al acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa (...)”. Y en el mismo sentido, el artículo 66 prevé la posibilidad de que en materia crediticia, se tenga en cuenta para los créditos agropecuarios “los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales”.

Con lo anterior, la Constitución hace un particular énfasis en la función de la tierra como medio principal del sustento de la sociedad, por lo que la actividad agraria resulta ser destinataria de medias de protección especial. Así las cosas, la ley 101 de 1993 denominada la Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, tuvo como propósito, identificado en su artículo primero, el desarrollo de los mencionados artículos 64, 65 y 66 de la Carta, “con miras a proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales (...)”.

6.2. En este contexto, no resulta ajeno a la importancia de la explotación agraria, la creación de una jurisdicción especial para resolver los conflictos que se presenten en el desarrollo de esta actividad. Para tal efecto, se cuenta con una normatividad que, aunque anterior a la Constitución, no ha resultado contraria a la misma y se encuentra actualmente vigente.

El Decreto 2303 de 1989, “por el cual se crea y organiza la jurisdicción agraria”, estableció, en el artículo primero, que a cargo de esta jurisdicción se someten los asuntos de naturaleza agraria “especialmente las que deriven de la propiedad, la posesión, y mera tenencia de predios agrarios, de las actividades agrarias de producción y de las conexas de transformación y enajenación de los productos (...)”. En este orden de ideas, el artículo segundo pasó a hacer un listado de los procesos que conoce esta jurisdicción, según los posibles conflictos que se puedan presentar sobre predios agrarios.

Dentro de estos procesos, el numeral sexto del artículo segundo, incluye el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, sobre el cual versa el conflicto ahora planteado al juez constitucional, y es desarrollado en los artículos 98 y siguientes del Decreto mencionado. Este proceso, se ocupa de una situación concreta que se describe en el mismo artículo 98 cuando regula lo referente a las partes:

“ARTICULO 98. PARTES. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 984 del Código Civil, la persona que explote económicamente un predio agrario, según el artículo 2o. de la Ley 4a. de 1973 y disposiciones concordantes, que hubiere sido privada de hecho, total o parcialmente, de la tenencia material del mismo, sin que haya mediado su consentimiento expreso o tácito u orden de autoridad competente, ni exista otra causa que lo justifique, podrá pedir al respectivo juez agrario que efectúe el lanzamiento del ocupante”.

6.3. Este proceso especial, no es más que una forma de garantizar la explotación agropecuaria, dada la importancia que la Constitución le dio a esta actividad como sustento de la sociedad. No se trata, pues, de un proceso destinado a la discusión sobre el título de propiedad, o algún otro derecho real, sino a proteger el uso natural de los predios agrarios, que es su explotación, de una ocupación inminente.

Es decir que, con el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, no se pretende definir algún derecho de manera definitiva, sino atender una situación de hecho, y que está afectando materialmente la explotación de un predio. Al respecto, el Decreto 2303 de 1989 establece un requisito de procedibilidad de la demanda, orientado a que se demuestre la inmediatez entre la ocupación y la solicitud de lanzamiento, que se regula en los artículos 100 y 101, como se ve a continuación:

Art. 100. Anexos de la demanda. A la demanda deberá acompañarse prueba siquiera sumaria con la que se acredite que el demandante ha venido poseyendo económicamente el predio y que la ocupación se inició dentro de los ciento veinte (120) días anteriores a la fecha de presentación de la demanda.

Art. 101. Rechazo de la demanda. Si la demanda no reúne los requisitos indicados en el artículo 99 o no se allegare la prueba que exige el anterior, el juez la devolverá para que el demandante subsane el defecto dentro de los tres (3) días siguientes, y si así no lo hiciere, la rechazará.

También procederá el rechazo cuando haya transcurrido el término de ciento veinte (120) días.

A partir de estas normas, se puede deducir que un aspecto determinante para la procedibilidad del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho es la inmediatez entre la

ocupación y la presentación de la demanda, y que la ley fija en un término de 120 días. Este requisito hace énfasis en la naturaleza del proceso, dirigido a proteger la actividad agraria que se puede ver afectada por situaciones de hecho inminentes, lo cual excluye la discusión sobre situaciones consumadas en el tiempo, o que tengan otra finalidad distinta a la interrupción del ejercicio agropecuario.

6.4. Lo anterior indica que, para que proceda la demanda es preciso demostrar, siquiera sumariamente, la explotación del bien y su interrupción por una reciente ocupación. Como se observa, no es necesario que el demandante demuestre la propiedad o algún derecho adquirido sobre el bien, sino simplemente que lo está explotando y que ha sido perturbado.

Todo lo dicho, sin embargo, no significa tampoco que por medio del lanzamiento se pretenda imponer situaciones de hecho sobre derechos, y que por tanto, se desconozcan los justos títulos que pueda ostentar el llamado ocupante; o que se dé preferencia al tenedor que explota el predio sobre el nudo propietario, o el poseedor. Aceptar estas situaciones significaría, entonces, que con el proceso de lanzamiento se concede la oportunidad para afectar a quien pueda tener un mejor derecho, bajo el pretexto de la explotación agraria.

Esta situación es atendida de dos maneras por las normas que regulan el proceso. En primer lugar, según el artículo 105, el lanzamiento resulta improcedente cuando los ocupantes exhiben títulos que justifican la ocupación. Dice la norma:

“ARTICULO 105. SUSPENSION DE LA ACTUACION E IMPROCEDENCIA DEL LANZAMIENTO. Si durante la diligencia de inspección judicial o antes de practicarse el lanzamiento, el ocupante u ocupantes exhibiesen títulos o pruebas que justifiquen legalmente la ocupación, el juez agrario suspenderá la actuación y las partes quedarán en libertad para iniciar las acciones que estimen pertinentes

(...)”.

En segundo lugar, la orden de lanzamiento debe estar basada en la certeza de que se trate de una ocupación de hecho, para lo cual se debe hacer un examen del material aportado por las partes o del proveído de oficio por el juez, para, así, determinar que la ocupación no tiene una causa jurídica que la justifique. En este sentido, es claro el artículo 106 al disponer:

“ARTICULO 106. LANZAMIENTO. Practicada la inspección judicial, si de ésta y demás pruebas producidas por las partes o allegadas de oficio al expediente, resultare que efectivamente se ha realizado una ocupación de hecho, esto es, efectuada sin causa jurídica que la justifique, el juez decreta el lanzamiento, el cual se efectuará dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecutoria de la providencia

(...)”.

Así las cosas, sin un derecho que lo justifique, la ocupación se concreta como un fenómeno de hecho, y el juez, en consecuencia, ordenará el desalojo para que los ocupantes “abandonen el terreno y consecuentemente el demandante recupere su tenencia”[43]. Empero, admitir la posibilidad de que se adviertan justas causas que justifique la ocupación, es una garantía para que, por motivo del lanzamiento, no se promueva una imposición de facto sobre quien goza de un derecho para ocupar un predio.

6.5. Para resumir, se tiene que: el proceso de lanzamiento surge de una situación fáctica —la inminente interrupción de la explotación económica— que no exige del demandante demostrar la titularidad de un derecho sobre el bien, pero que tampoco pretende desconocer la existencia del derecho que pueda ostentar la persona demandada. En este sentido, la normatividad es enfática a la hora que el juez del proceso de lanzamiento tenga en cuenta si el ocupante tiene un mejor derecho sobre el predio, toda vez que no se puede ordenar el lanzamiento cuando éste ostenta una causa jurídica que justifica la ocupación.

7. Caso concreto. Evaluación de procedibilidad de la acción de tutela contra la providencia judicial de lanzamiento

En el presente asunto, el Ministerio del Interior instaura acción de tutela en contra de la Sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio, el 28 de agosto de 2008, dentro del proceso agrario de lanzamiento por ocupación de hecho, toda vez que, considera, el terreno objeto del mismo hacía parte del territorio adjudicado al Consejo Comunitario del Río Curbaradó, mediante Resolución 02809 del 22 de noviembre de 2000. Por lo tanto, a decir del accionante, con el lanzamiento de las personas de la Comunidad de Caracolí, perteneciente al Consejo Comunitario, se desconocieron los derechos al territorio, no sólo de estas personas en particular, sino de toda la comunidad titular del derecho colectivo.

Lo anterior supone la promoción de la acción de amparo en contra de una providencia judicial, para lo cual se hace necesario tener en cuenta los requisitos de procedibilidad que, de manera reiterada, esta Corporación ha sentado en su jurisprudencia.

En consecuencia se pasará, en primer lugar, a mencionar de manera muy breve cuáles son estos requisitos, y, a continuación, se hará un examen para determinar si en el caso concreto se satisfacen.

7.1. Cuando se trata de una acción de tutela instaurada en contra de una providencia judicial, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que su procedibilidad es excepcional, por lo que se hace necesario el cumplimiento de ciertos requisitos estrictos de procedibilidad, y que en la Sentencia C-590 de 2005 fueron clasificados en dos grupos: (i) los requisitos de procedibilidad de carácter general que deben ser satisfechos integralmente para habilitar la viabilidad procesal del amparo y, entonces, sea posible pasar a abordar (ii) los requisitos o causas especiales, que determinan su prosperidad[44]. Ante la presencia de alguno de estos últimos, entonces, se configura una vulneración del derecho al debido proceso. La Sentencia recién referida los organizó de la siguiente manera:

(i) Requisitos generales de procedibilidad:

“a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones[45]. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable[46]. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las

decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración[47]. De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora[48]. No obstante, de acuerdo con la doctrina fijada en la Sentencia C-591-05, si la irregularidad comporta una grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio y por ello hay lugar a la anulación del juicio.

e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible[49]. Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

f. Que no se trate de sentencias de tutela[50]. Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de selección ante esta Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se tornan definitivas.”

(ii) Requisitos o causales especiales de procedibilidad:

“a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales[51] o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado[52].

i. Violación directa de la Constitución”.

En este contexto, corresponde analizar si la acción de tutela presentada satisface todos los requisitos generales de procedibilidad, y así poder pasar a verificar si el reproche que el tutelante hace de la sentencia que ordenó el lanzamiento, configura alguno de los requisitos especiales, y, por tanto, si se vulneró el derecho al debido proceso.

7.2. Examen del cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad

En el caso concreto, se encuentra satisfecho este requisito, no sólo porque, en general, la acción de tutela contra providencias judiciales plantea una controversia sobre el derecho al debido proceso, situación que también tiene lugar en esta oportunidad; sino porque, de manera particular, en el presente asunto se ven comprometidos bienes de relevancia constitucional relacionados con la protección a la diversidad étnica y cultural que pueden requerir de la intervención del juez constitucional. Concretamente, frente a los derechos de las comunidades negras y su relación con el territorio, que, en cuanto grupos minoritarios en condiciones de debilidad manifiesta, son sujetos destinatarios, como ya se ha indicado reiteradamente a lo largo de esta providencia, de una protección constitucional especial a cargo del Estado, materializada, entre otros, en la garantía a los derechos a la igualdad y a la propiedad colectiva.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta la difícil situación de orden público y los fenómenos de desplazamiento que se presentan en esta zona, y que han sido reconocidos y atendidos por la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, incluso en relación con la Comunidad Negra de la cuenca del río Curbaradó. Todo ello, a partir de la importancia que tiene el territorio para las comunidades afro descendientes, lo que en el presente asunto resulta ser el punto central de la discusión en torno a una orden de lanzamiento en un territorio colectivo adjudicado a una comunidad afrocolombiana.

7.2.2. Por su parte, el análisis del requisito de subsidiariedad debe hacerse desde una perspectiva flexible, en atención a los sujetos de especial protección involucrados en la presente acción de amparo. Así lo señaló esta Corporación en la Sentencia T-717 de 2011, al decir que resulta admisible la procedibilidad de la acción de tutela, aun cuando no se agotaron los recursos ordinarios, “(...) si se trata de sujetos en estado de vulnerabilidad que merecen una especial protección constitucional”[54].

En el presente caso, si bien no se hizo uso de la impugnación contra la sentencia de lanzamiento, debe tenerse en cuenta que la acción de tutela es presentada por el Ministerio del Interior en calidad de agente oficioso, quien, no fue parte del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, y en ese sentido no se le puede exigir el agotamiento de los recursos dentro del mismo. El Ministerio entró a actuar en sede de tutela sobre una

situación ya consumada, que es la expedición de una providencia ejecutoriada, y sobre la cual eleva el amparo.

Lo anterior no quiere decir que la acción de tutela pretenda remplazar los mecanismos ordinarios para definir de manera definitiva sobre los derechos reales del bien objeto del litigio, pues en el presente caso, el amparo está dirigido contra una orden de lanzamiento que resuelve una situación de facto, de carácter temporal sobre la tenencia del bien. Y, en todo caso, no puede pasarse por alto que actualmente se encuentra pendiente para fallo en el Consejo de Estado la acción de nulidad que la señora Argote Romero interpuso contra las resoluciones que resolvieron el deslinde de los predios, la cual definirá todos los aspectos relacionados con los derechos reales, y a partir de la cual se podrán adoptar los mecanismos necesarios para proteger los respectivos derechos.

7.2.3. Sobre el requisito de inmediatez, esta Corporación definió que, de manera general, es una valoración que le corresponde hacer al juez de tutela, quien, atendiendo a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en cada caso concreto, debe establecer si el término transcurrido entre la ocurrencia del hecho generador de la amenaza o violación de derechos, y la fecha en que se interpuso la tutela, resulta razonable, y si existen o no motivos que justifiquen la inactividad de la persona afectada[55].

De modo que, no obstante no exista un plazo de caducidad, la naturaleza de la tutela como mecanismo de protección inmediata de derechos fundamentales, impone que se deba interponer en un término razonable al hecho que originó la violación o amenaza del derecho fundamental alegado[56]. Sin embargo, la Corte ha indicado que, según las condiciones del caso, este término de razonabilidad podría ser de seis meses y, en otros casos, dos años cabrían dentro de lo razonable para promover la acción[57].

En el presente asunto, se observa que desde que se profirió la sentencia de lanzamiento, el 28 de agosto de 2008, y la instauración de la tutela, el 29 de abril de 2009, transcurrieron 8 meses, lo cual parece un término razonable, más si se tiene en cuenta que, en primer lugar, el Ministerio del Interior no fue parte en dicho proceso agrario, por lo que no fue notificado de su decisión, lo que explica una mayor distancia de la entidad respecto de los hechos y el proceso mismo.

Lo anterior permite concluir que el lapso transcurrido resulta razonable, aunado por el

hecho de que en aquellos casos en los que se encuentran involucradas personas en situación de debilidad manifiesta, también corresponde hacer un análisis flexible del requisito de inmediatez, y, en especial, de la razonabilidad mencionada, toda vez que, como se indica en la Sentencia T-410 de 2013, la condición especial de los sujetos “hace desproporcionada la carga de razonabilidad del plazo para intentar la acción”.

Tampoco puede pasarse por alto que la sentencia de lanzamiento produce consecuencias en el tiempo, que no se presentan y agotan de manera inmediata. En concreto, la situación de desalojo depende de las acciones de facto que se tomen en el predio para hacer efectiva la orden judicial, y que en definitiva constituyen la amenaza del derecho al territorio y la vida digna de la comunidad afectada. Al respecto, es de tenerse en cuenta que, al 4 de febrero de 2009 no se había practicado la diligencia, pues consta en una comunicación de esta fecha, que la Inspectora Local de Policía y Tránsito de Riosucio, solicitó al juzgado que, dado que el predio objeto de desalojo pertenece a la jurisdicción de Carmen del Darién, y para evitar gastos de trámites intermunicipales, correspondía comisionar a las autoridades de este municipio la realización de la diligencia[58].

Vistas las circunstancias del caso concreto, vale la pena traer a colación los dos supuestos en que la jurisprudencia ha establecido que resulta admisible que transcurra un amplio lapso entre el hecho que generó la vulneración y la interposición de la acción de tutela: “la primera de ellas, cuando se demuestra que la afectación es permanente en el tiempo y, en segundo lugar, cuando se pueda establecer que la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros”[59].

Con fundamento en lo dicho, la valoración flexible de la inmediatez que corresponde hacer en el caso concreto arroja como resultado que en la presente acción se satisface el requisito.

7.2.4. El siguiente requisito de procedibilidad general, hace referencia a que aquellas irregularidades procesales que se alegaron en el escrito de tutela, deben tener un efecto decisivo o determinante en la providencia cuestionada. Este requisito aparece satisfecho en tanto que la alegación del tutelante, dirigida a señalar la omisión del juzgado demandado

respecto a la existencia de un título colectivo en favor del Consejo Comunitario del Río Curbaradó, tiene un efecto definitivo en el fallo, toda vez que dicho título concede un derecho de propiedad sobre el mismo predio objeto del lanzamiento que podría determinar, de manera definitiva, el curso del proceso.

7.2.5. Por último, se tiene que la providencia que se acusa no es una sentencia de tutela, sino una sentencia civil dentro de un proceso agrario de lanzamiento por ocupación de hecho.

7.2.6. Verificados los requisitos generales de procedibilidad la Sala pasa a analizar si se configura, al menos, uno de los requisitos especiales, de lo cual se derive la vulneración del derecho al debido proceso por parte del Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio.

7.3. Examen del cumplimiento de las causales especiales de procedibilidad

Para el desarrollo del presente acápite se tendrán en cuenta las alegaciones que dentro del proceso de tutela se hizo sobre la actuación del juzgado accionado. Eso es, (i) la argumentación que el Ministerio del Interior, como accionante, realizó sobre la omisión del juzgado respecto a que el territorio objeto de lanzamiento hace parte del título colectivo adjudicado al Consejo Comunitario del Río Curbaradó; y (ii) la alegación hecha por el Procurador 9º Judicial II Ambiental y Agrario del Chocó, en el sentido que se había incumplido el requisito de que en la demanda se demuestre que no transcurrieron más de 120 días desde que ocurrieron los hechos de ocupación, hasta la interposición de la demanda de lanzamiento.

7.3.1. Defecto material o sustantivo.

En el escrito de tutela presentado por el Ministerio del Interior se realiza una aseveración general en la que indica que la sentencia que ordenó el lanzamiento no tuvo en cuenta el título colectivo que fue adjudicado a favor del Consejo Comunitario del Río Curbaradó, y que comprende el predio sobre el cual se refiere el proceso agrario. En consecuencia, el Ministerio del Interior señala que la comunidad de Caracolí, pertenece a dicho Consejo y por tanto no puede ser lanzada.

En estos términos, si bien el actor no hace una formulación expresa de alguno de los

defectos que la jurisprudencia ha desarrollado, es posible concluir que su reproche está dirigido a indicar que el juzgado demandado no tuvo en cuenta el título colectivo conferido mediante la Resolución 02809 del 22 de noviembre de 2000, es decir, que dentro del proceso se omitió la norma jurídica proferida por el INCORA. A la vez que, con tal desconocimiento, se pasaba por alto la protección constitucional especial a favor de las comunidades negras y su relación especial con el territorio.

7.3.1.1. Este cargo, si bien no está desarrollado expresamente en los términos de los defectos enunciados por la jurisprudencia constitucional, la Sala advierte que su planteamiento corresponde con lo que esta Corporación ha denominado defecto material o sustantivo, y que se refiere, como se indicó en la Sentencia C-590 de 2005 a “los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión”. Empero, la jurisprudencia de la Corte ha desarrollado los varios supuestos que configuran un defecto de esta índole y que desbordan su descripción inicial:

“Un defecto sustantivo se configura, entonces, cuando (i) la decisión cuestionada se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable al caso concreto, por ejemplo, ora porque la norma empleada no se ajusta al caso, no se encuentra vigente por haber sido derogada, o ha sido declarada inconstitucional; (ii) a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la interpretación o aplicación que se hace de la norma en el caso concreto, desconoce sentencias con efectos erga omnes que han definido su alcance; (iii) cuando se fija el alcance de una norma desatendiendo otras disposiciones aplicables al caso y que son necesarias para efectuar una interpretación sistemática; (iv) cuando la norma pertinente es inobservada y, por ende, inaplicada; o finalmente, (v) en el evento en que, no obstante la norma en cuestión está vigente y es constitucional, no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó, porque a ésta, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador”[60]. (Resaltado fuera del texto).

De los anteriores supuestos, resulta pertinente tener en cuenta la ocurrencia de un defecto sustantivo cuando la norma pertinente es inobservada y, por ende, inaplicada. Esta circunstancia está justificada por el hecho de que, si bien los jueces en el ejercicio de sus competencias gozan de cierta autonomía e independencia para interpretar y aplicar las

normas jurídicas, éstas no son absolutas, pues la administración de justicia está “limitada por el orden jurídico preestablecido y, principalmente, por los valores, principios, derechos y garantías que identifican al actual Estado Social de Derecho”[61].

En consecuencia, el juez de conocimiento, si bien tiene cierto margen interpretativo, no puede omitir la aplicación de las normas jurídicas vigentes, de lo contrario se configura un defecto sustantivo. Así pues, “cierta carencia de juridicidad de las providencias judiciales, aparece, como ya se mencionó, cuando la autoridad judicial respectiva desconoce las normas de rango legal o infralegal aplicables en un caso determinado”[62]. De lo que se deriva que, para que se configure este defecto, debe haber una omisión respecto de una norma jurídica, y que la misma sea aplicable y pertinente en el caso sub examine.

7.3.1.2. En este orden de ideas, la alegación del Ministerio del Interior en su escrito de tutela corresponde al escenario recién comentado del defecto material o sustantivo, en el entendido que el Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio, no tuvo en cuenta la norma jurídica (Resolución No. 02809 del 22 de noviembre de 2000) por medio de la cual se confirió el título colectivo a favor del Consejo Comunitario del Río Curbaradó, y del cual se derivan las protecciones constitucionales y legales para sus miembros.

7.3.1.3. Efectivamente, después de examinar la providencia que es objeto de la presente acción de tutela no se encuentra que el Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio haya hecho referencia a la Resolución No. 02809 del 22 de noviembre de 2000, ni a su contenido; y, en cambio, la orden de lanzamiento estuvo fundamentada de la siguiente manera:

De modo que, se puede constatar que el juez no tuvo en cuenta la Resolución de adjudicación y en consecuencia tampoco advirtió que sobre el terreno existía un título de propiedad —colectiva— a favor del Consejo Comunitario del Río Curbaradó.

7.3.1.4. Ahora bien, sobre la pertinencia de esta norma jurídica dentro del proceso de lanzamiento que se cuestiona en la presente acción de tutela, debe tenerse en cuenta que la Resolución No. 02809 del 22 de noviembre de 2000 confirió un título colectivo sobre un territorio dentro del cual se encontraba comprendido el predio objeto del proceso de

lanzamiento, es decir, que los efectos de la norma administrativa, afectaban el predio que se reclamaba como ocupado ilegalmente.

Estos efectos están determinados porque, como se indicó en las consideraciones generales, el título colectivo que se otorga a favor de las comunidades negras genera unas consecuencias muy particulares respecto el derecho a la propiedad, las limitaciones para transferirla, ocuparla y, en general, la destinación y protección específica a favor de las mismas comunidades.

En efecto, la Resolución No. 02809 del 22 de noviembre de 2000, modificó la naturaleza del territorio sobre el cual reconoció la presencia ancestral de la Comunidad Negra organizada en el Consejo Comunitario del Río Curbaradó, con el objeto de garantizar que en el mismo pudieran desarrollar sus tradiciones, modos de producción y costumbres. En general, como lo dispone el artículo primero de la Ley 70 de 1993, la concesión de los territorios colectivos tiene como propósito “la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana”.

La Resolución en comento, entonces, confirió todas las garantías que la ley dispone para permitir que, en el territorio que delimitó sobre la cuenca del río Curbaradó, se cumplan los propósitos recién comentados. Entre ellas, no solo las destinadas a impedir la transferencia de la propiedad, sino, también, las previstas para precaver las ocupaciones realizadas por personas ajenas a la comunidad, pues, tal y como lo dispone el ya comentado artículo 15 de la Ley 70 de 1993, “(...) no darán derecho al interesado para obtener la titulación ni el reconocimiento de mejoras y para todos los efectos legales se considerará como poseedor de mala fe”.

Todo lo anterior pone de presente que la adjudicación del título colectivo a la Comunidad de Curbaradó definió la propiedad y la destinación del territorio, con el objetivo de que permitiera la realización de su vida y costumbres. Esto excluye, por su misma naturaleza, que sobre el territorio colectivo se pueda reclamar la propiedad, o el reconocimiento de derechos a favor de una persona que no hace parte de esta comunidad. De lo contrario, el territorio no podría cumplir con su propósito histórico, cultural y de supervivencia de una

comunidad que está constitucionalmente protegida de manera especial y que tiene un vínculo particular con el territorio.

En consecuencia, la Sala observa que la promoción de un proceso de lanzamiento sobre un predio comprendido en un territorio colectivo, impulsado en favor de intereses particulares ajenos a los de la comunidad, pone en riesgo la protección constitucional y legal a favor del territorio de las comunidades negras. Además que, como se indicó recién, contraviene la naturaleza del territorio que, por ministerio de la ley, a través de un acto administrativo, está destinado a realizar las actividades de vida de la misma comunidad.

Así las cosas, en el caso objeto de revisión, resultaba determinante que dentro del proceso de lanzamiento se hubiera tomado en consideración la Resolución No. 02809 del 22 de noviembre de 2000 que adjudicó al Consejo Comunitario del Río Curbaradó la propiedad colectiva de un territorio que comprendía el que fue motivo de la Litis (Los Caracoles). Esto, en la medida que esta norma es la realización de la protección especial que la Constitución dispuso a favor de las minorías étnicas, para proteger la relación especial que tienen con el territorio.

7.3.1.5. Ahora bien, tampoco puede omitirse que, como quedó expuesto en las consideraciones generales, el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho regulado en el Decreto 2303 de 1989, tiene respaldo en el interés constitucional de proteger y promover la actividad agraria, en concreto, la explotación de un predio. Sin embargo, esta situación no justifica que el juzgado demandado no haya siquiera advertido y tenido en cuenta la norma que adjudicaba el territorio a la Comunidad Curbaradó, lo que le hubiera llevado a considerar la condición especial del territorio.

Pero, además, las mismas reglas del proceso de lanzamiento advierten al juez civil que debe tener en cuenta los títulos que existan sobre el predio objeto del lanzamiento y las justas causas que acompañen a los ocupantes. Lo anterior, en tanto que, si bien el procedimiento previsto en el Decreto 2303 de 1989 no está destinado a discutir la propiedad del predio, e incluso no exige a quien demanda demostrar este título u otro derecho sobre el mismo, por otra parte, no es indiferente respecto a los títulos que puedan justificar la ocupación de las personas demandadas. Esto, al tenor de los artículos 105 y 106 del mencionado Decreto, sea porque los ocupantes cuentan con títulos de propiedad,

órdenes de autoridad competente, o cualquier justa causa que justifiquen la ocupación.

Lo anterior significa que, en el presente caso, la Resolución de adjudicación, en tanto norma jurídica, es una causa que puede justificar la ocupación de personas miembros del Consejo Comunitario del Río Curbaradó, en predios que hacen parte de su territorio colectivo. Es decir, que tal Resolución podría ser un título válido para que no procediera el lanzamiento, en el entendido que, en principio, las personas demandadas hacen parte de la Comunidad de Caracolí; esta última, parte del Consejo Comunitario, tal y como lo señaló la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004 en el Auto 222 del 17 de junio 2009.

Pero, en todo caso, corresponde al juez civil, cuando adelanta una diligencia de esta calidad, tener en cuenta las posibles resoluciones de adjudicación de territorios colectivos, pues ellas, en sí mismas configuran un título suficiente que justifique la ocupación de cualquier persona perteneciente a la comunidad. Lo que no cabe es pasar por alto una situación jurídica con efectos determinantes en un proceso que se refiere a la tenencia de una tierra con una naturaleza particular.

En consecuencia, la Sala considera que el juzgado accionado no tuvo en cuenta la Resolución No. 02809 del 22 de noviembre de 2000, con lo cual se configura un defecto material o sustantivo, por haber inobservado una norma pertinente en el proceso que resolvió, lo que, además, derivó en un desconocimiento de los derechos al territorio de la Comunidad de Curbaradó.

Todo lo anterior, en la medida que el juzgado demandado adelantó un proceso de lanzamiento sobre un territorio de especial protección y que está sujeto a concretas limitaciones para que personas ajenas a la comunidad hagan uso del mismo. Además, como consta en la transcripción de los motivos de su fallo, el juez civil partió del supuesto que la demandante era la propietaria del predio, cuando esta situación, por una parte, no correspondía definirla en aquel trámite y, en todo caso, enseña la omisión total de la norma en lo referente a que sobre este predio, como parte del territorio adjudicado al Consejo Comunitario del Río Curbaradó, existe un título de propiedad colectiva a su favor. Esto, teniendo en cuenta que en la Resolución No. 2424 del 10 de septiembre de 2007, el predio objeto del proceso de lanzamiento no fue deslindado del territorio colectivo.

En estos términos, no es de recibo el argumento del juzgado tutelado en el sentido que

dentro del proceso de lanzamiento no se habían alegado los hechos aducidos en sede de tutela, por lo que su consideración y decisión sólo podía fundamentarse en las normas propias del proceso agrario. No es de recibo en la medida en que, por una parte, la naturaleza del predio como parte de un territorio colectivo de la Comunidad Negra fue determinada por un acto administrativo de público conocimiento, sobre el cual no era posible alegar su ignorancia. Y, por otra parte, el juez tampoco podía abstraerse de la realidad en su jurisdicción, respecto a la presencia de comunidades negras y de los múltiples territorios colectivos que han sido adjudicados a ellas.

Lo dicho, además, aunado por la difícil situación que en la cuenca del río Curbaradó se vive a causa del desplazamiento forzado y de los problemas de orden público, los cuales tienen incidencia en la transmisión y ocupación de los predios. Situaciones que han sido también de público conocimiento, que han afectado la tranquilidad de la región y que han sido motivo del seguimiento por parte de esta Corte con ocasión del estado de cosas inconstitucional que decretó, y sobre el cual un juez de la República no puede, ahora, abstraerse totalmente y restringirse a aplicar las normas de un proceso civil sin atender la normatividad que termina afectando los derechos de las comunidades negras de la zona.

7.3.1.6. Por lo tanto, es posible concluir que el juzgado accionado omitió aplicar la Resolución No. 02809 de 22 de noviembre de 2000 que determinaba la naturaleza colectiva del territorio sobre el cual predicaba el proceso de lanzamiento y, con ello, también pretermitió la protección constitucional derivada de este reconocimiento en favor de las comunidades negras. Así pues, además de desconocer la mencionada Resolución, no tuvo en cuenta los derechos constitucionales relativos al reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural, materializado en el derecho a la propiedad colectiva, los cuales encuentran fundamento en el artículo 7 y 63 Superior[63], en concordancia con el derecho de las comunidades negras al territorio colectivo reconocido en el Convenio 169 de la OIT, cuya protección, específicamente en la zona de Jiguamiandó y Curbaradó, ha sido reclamada por la Comisión de Expertos de dicha organización[64], así como también por el artículo primero de la Ley 70 de 1993, que, en desarrollo del artículo 55 transitorio de la Constitución, también reconoció el derecho a la propiedad colectiva de estas comunidades sobre territorios en la Cuenca del Pacífico.

7.3.1.7. En este orden de ideas, y después de que la Sala haya identificado que en la

Sentencia proferida por el Juzgado se configuró un defecto material o sustantivo por inobservar las normas aplicables, se pasará, a continuación, a hacer un examen de la alegación que hizo el Procurador 9º Judicial II Ambiental y Agrario del Chocó, respecto a que la demanda de lanzamiento no era procedente.

7.3.2. Defecto procedimental

7.3.2.1. El Procurador 9º Judicial II Ambiental y Agrario del Chocó, fue vinculado en el presente proceso de amparo por el Tribunal Superior de Quibdó-Sala Única. En su escrito de intervención solicitó conceder la tutela por cuanto, además de que se habían desconocido los derechos de la comunidad negra en relación con el territorio del que es titular, el juez civil no había tenido en cuenta el requisito establecido en el artículo 100 del Decreto 2303 de 1989 “por el cual se crea y organiza la jurisdicción agraria”, que establece que la ocupación se haya iniciado dentro de los 120 días anteriores a la fecha de presentación de la demanda.

7.3.2.2. El requisito al que se refiere el interviniente se encuentra consagrado, primero, en el artículo 100 del Decreto 2303 de 1989 como una de las pruebas, siquiera sumarias, que debe anexarse a la demanda. La norma mencionada dispone que:

“Art. 100. Anexos de la demanda. A la demanda deberá acompañarse prueba siquiera sumaria con la que se acredite que el demandante ha venido poseyendo económicamente el predio y que la ocupación se inició dentro de los ciento veinte (120) días anteriores a la fecha de presentación de la demanda”. (Subrayas fuera del texto original).

Esta prueba resulta ser un elemento indispensable para la procedibilidad de la acción, toda vez que como advierte la norma inmediatamente siguiente, su ausencia provoca el rechazo de la demanda. Así establece la norma:

“Art. 101. Rechazo de la demanda. Si la demanda no reúne los requisitos indicados en el artículo 99 o no se allegare la prueba que exige el anterior, el juez la devolverá para que el demandante subsane el defecto dentro de los tres (3) días siguientes, y si así no lo hiciere, la rechazará

También procederá el rechazo cuando haya transcurrido el término de ciento veinte (120)

días". (Subrayas fuera del texto original).

7.3.2.3. En efecto, después de analizar el expediente de tutela, en el cual se incluye el proceso de lanzamiento cuestionado, se puede establecer que la demanda de lanzamiento fue interpuesta el 9 de octubre de 2007[65]; a su vez, la misma demandante, en el hecho Cuarto del escrito de demanda indica que: "El día nueve (15) de abril de esta anualidad personas ajenas a mi poderdante en cuyo nombre instauro la presente demanda se instalaron en un lote de terreno en donde tiene potreros y ganados y de forma arbitraria procedieron a sacar los ganados a realizar cierre de broches y a sembrar maras de plátano"[66].

De lo anterior, es posible concluir que entre la fecha de ocupación a la que hace referencia la misma parte accionante en el proceso agrario, y aquella en la que se interpuso la demanda, transcurrió un término de 174 días. De lo cual se concluye que la demandante no cumplió con el requisito de aportar, si quiera de manera sumaria, prueba de que la ocupación se haya iniciado dentro de los 120 días anteriores a la fecha de presentación de la demanda. Por lo contrario, es ella quien da cuenta de que este tiempo fue superado.

Ane este incumplimiento, y de conformidad con las normas antes citadas, era de esperarse que el Juzgado Promiscuo del Circuito de Ríosucio hubiera rechazado la demanda, sin embargo, omitió aplicar la regla de procedibilidad contenida en la normatividad específica que regula el procedimiento agrario de lanzamiento por ocupación de hecho, y, en esa medida, le dio trámite a un proceso sin el cumplimiento de los requisitos legales.

En efecto, el juez accionado se apartó de manera evidente de la regla procesal que, en las consideraciones generales de esta providencia, fue identificada como un requisito de inmediatez, pues el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho estaba dirigido a resolver una situación de hecho que se produce por la interrupción inminente de la explotación de un bien agrario.

7.3.2.4. Esto significa, en los términos de la jurisprudencia constitucional, que el fallador cometió un defecto de tipo procedimental, el cual tiene lugar "siempre que, en desarrollo de la actividad judicial, el funcionario se aparte de manera evidente y grotesca de las normas procesales aplicables"[67]. Así pues, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Ríosucio, Chocó, omitió de manera evidente una regla procesal determinante, toda vez que de

haberla tenido en cuenta, no hubiera podido darle trámite a la demanda, deviniendo su rechazo como lo dispone el artículo 101 del Decreto 2303 de 1989.

Al respecto, resulta útil tener presente lo que esta Corporación ha dejado sentado respecto el defecto procedimental, que ocurre cuando “el juez se desvía por completo del procedimiento fijado por la ley para dar trámite a determinadas cuestiones, está actuando en forma arbitraria y con fundamento en su sola voluntad”[68]. En este sentido, puede entenderse también que la ley, en este caso el Decreto 2303 de 1989, estableció un procedimiento para darle trámite a la acción de lanzamiento por ocupación de hecho, en el que debía satisfacerse un requisito de procedibilidad de la demanda. Así, puede entenderse que a la actuación del Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio le acompañó la arbitrariedad, en la medida en que desvió por completo el procedimiento fijado, el cual exigía agotarse un requisito sine qua non para que procediera el trámite.

7.3.2.5. Visto lo anterior, la Sala considera que en la actuación, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Riosucio, Chocó, se configuró un defecto procedimental que determina una violación del derecho al debido proceso y que, en consecuencia invalida todo el procedimiento adelantado.

7.3.3. En consecuencia con todo lo expuesto, la Sala encuentra que se verifican dos de los requisitos especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. A partir de lo cual, y teniendo en cuenta que con uno solo es suficiente para que se configure una vulneración del derecho al debido proceso, y quepa anular el respectivo trámite, se procederá a revocar los fallos de instancia y, en su lugar, se concederá el amparo solicitado por el Ministerio del Interior a favor de la comunidad Negra de Curbaradó, organizada en el Consejo Comunitario del Río Curbaradó.

Lo anterior, sin pasar por alto que actualmente cursa, ante el Consejo de Estado, un proceso de nulidad sobre la Resolución que deslindó el territorio colectivo, y de cuyo resultado podría verse afectado el título del Consejo Comunitario del Río Curbaradó. La decisión sobre este asunto podrá constituir una situación nueva, con consecuencias jurídicas nuevas, y que podrían justificar, en adelante, las respectivas acciones judiciales para proteger los derechos reconocidos.

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

RESUELVE

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada.

Segundo.- Revocar los fallos de tutela proferidos, en primera instancia, por el Tribunal Superior de Quibdó-Sala Única, el veinte (20) de mayo de dos mil nueve (2009); y, en segunda instancia, por la Corte Suprema de Justicia-Sala de Casación Civil, el cinco (5) de agosto de dos mil nueve (2009), por medio de los cuales se negó el amparo de los derechos solicitados. En su lugar, amparar el derecho al debido proceso de Liria Rosa García y otras personas, y el derecho al territorio de la Comunidad Negra, organizada en el Consejo Comunitario del Río Curbaradó.

Tercero.- En consecuencia, anular la sentencia proferida el veintiocho (28) de agosto de dos mil ocho (2008), por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Ríosucio, Chocó.

Cuarto.- DAR, por la Secretaría General de esta Corporación, cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] Escritura Pública 447 formalizada en la notaría única del Municipio de Carepa Antioquia. En el Cuaderno 5, folio 9.

[2] Cuaderno 4, folio 310, y en el Cuaderno 5, folio 12.

[3] El Secretario de Planeación y Obras Públicas del Municipio Carmen del Darién del Departamento del Chocó, certificó, el 3 de febrero de 2009, que la vereda Caracolí, pertenece al municipio de Carmen del Darién, según ordenanza No. 18 del 22 de septiembre de 2000 de la Asamblea Departamental del Chocó 8En el Cuaderno 5, folio 88..

[4] De la demanda de lanzamiento en el Cuaderno 5, folio 3.

[5] Cuaderno 5, folio 4.

[6] De las copias que remitió a esta Corporación la Secretaría de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, del proceso 36313 (2009-00010-00). En el Cuaderno Principal, folios 56-102.

[7] Ver:
<http://www.consejodeestado.gov.co/actuaciones.asp?numero=11001032600020090001000>

[8] Cuaderno 3, folio 183.

[9] Cuaderno 3, folio 230.

[10] Cuaderno 4, folio 236.

[11] Cuaderno 4, folio 309.

[12] Cuaderno 4, folios 374- 378.

[13] Cuaderno 4, folio 381.

[14]

Ver:

<http://www.consejodeestado.gov.co/actuaciones.asp?numero=11001032600020090001000>

[15] Dicha Resolución estaba dirigida a la protección de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. La parte resolutive dispuso:

“1. Reiterar al Estado que mantenga las medidas que hubiese adoptado y disponga de forma inmediata las que sean necesarias para proteger eficazmente la vida y la integridad personal de todos los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, de conformidad con los Considerandos 11 y 18 a 20 la presente Resolución.

2. Requerir al Estado que informe sobre las investigación (sic) de los hechos que motivaron la adopción de estas medidas provisionales, de conformidad con los Considerandos 18 y 19 la presente Resolución.

3. Reiterar al Estado que debe realizar todos sus esfuerzos para dar participación a los beneficiarios de las medidas o sus representantes en la planificación e implementación de las medidas de protección y que, en general, les mantenga informados sobre el avance de las medidas ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de conformidad con los Considerandos 23 y 24 de la presente Resolución.

4. Autorizar a la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para que convoque, oportunamente, al Estado, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de los beneficiarios de las medidas provisionales a una audiencia para supervisar la implementación de las medidas provisionales.

5. Reiterar al Estado que continúe informando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos cada dos meses sobre las medidas provisionales adoptadas, y requerir a los beneficiarios de estas medidas o a su representante que presenten sus observaciones dentro de un plazo de cuatro semanas contadas a partir de la notificación de los informes del Estado, y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente sus observaciones a dichos informes del Estado dentro de un plazo de seis semanas contadas a partir de su recepción”.

6. Notificar la presente Resolución al Estado de Colombia. a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y al representante de los beneficiarios”.

[16] Sentencia T- 610 de 2011.

[17] Sentencia T-531 de 2002, y T-214 de 2014, entre otras.

[18] Sentencia T-214 de 2014.

[19] T-376 de 2012.

[20] Sentencia T-376 de 2012.

[21] Al respecto, la mencionada Sentencia T-955 de 2003 señaló: “Lo expuesto sin que la legitimación de los integrantes de las comunidades negras, para invocar el derecho a la integridad cultural, pueda ser entendida como un interés generalizado para actuar ante todas las instancias judiciales y administrativas a nombre de los Consejos Mayores, porque la organización de éstos, como personas jurídicas, fue la modalidad acogida por el legislador, previa consulta con la Comisión creada por el efecto, para hacer explícito el reconocimiento cultural previsto en el artículo 55 transitorio, y debe ser considerada cada vez que las comunidades negras requieran ejercer sus derechos civiles y administrativos”.

[22] Artículo 14. En el mismo sentido, el Decreto 4530 de 2008, que establecía la estructura del, entonces, Ministerio del Interior y de Justicia, disponía en el artículo 14 una Dirección de Asuntos para Comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Son funciones de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Con similares funciones a las indicadas en las del actual Ministerio del Interior.

[23] En la primera orden contenida en la parte resolutive del Auto 045 de 2012.

[24] El numeral segundo de la parte resolutive.

[25] En estos términos indicó esta Corporación en la Sentencia C-253 de 2013:

[26] Al respecto, la Sentencia C-169 de 2001 fue muy clara al indicar: “Ya ha dicho la Corte

que “el pluralismo establece las condiciones para que los contenidos axiológicos de la democracia constitucional tengan lugar y fundamento democrático. Dicho sintéticamente, la opción popular y libre por los mejores valores, está justificada formalmente por la posibilidad de escoger sin restricción otros valores, y materialmente por la realidad de una ética superior” (sentencia C-089/94, ibídem). En la misma oportunidad, se señaló que la democratización del Estado y de la sociedad que prescribe la Constitución, se encuentra ligada a un esfuerzo progresivo de construcción histórica, durante el cual es indispensable que la esfera de lo público, y con ella el sistema político, estén abiertos al reconocimiento constante de nuevos actores sociales. En consecuencia, sólo puede hablarse de una verdadera democracia, representativa y participativa, allí donde la composición formal y material del sistema guarda una correspondencia adecuada con las diversas fuerzas que conforman la sociedad, y les permite, a todas ellas, participar en la adopción de las decisiones que les conciernan”.

[27] Sentencia T-314 de 2007.

[28] Sentencia C-230^a de 2008.

[29] Al respecto, por ejemplo, las sentencias T-1095 de 2005, T-025 de 2004, C-169 de 2001, T-422 de 1996.

[30] La Sentencia C-253 de 2013 se refirió a dos casos en concreto que se refirieron a la consulta previa como una exigencia tratándose de la afectación a comunidades afrocolombianas, en la Sentencia C-461 de 2008 y la C-702 de 2010.

[31] Sentencia t-1045A de 2010.

[32] Al respecto, vale la pena aclarar, antes que nada, que, terminológicamente, es común encontrar que se usa la expresión “comunidad negra” o “comunidad afrocolombiana”, sobre lo cual, el artículo 2 de la Ley mencionada, definió a una comunidad negra como “el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos”. Es decir, que, el uso indiscriminado de estas expresiones no induce a error, ni hacen referencia a comunidades distintas, sino a una especificación de la

naturaleza de las comunidades negras, que suponen la condición de su ascendencia afrocolombiana. En este sentido, además, la Sentencia C-253 de 2013, declaró exequible la expresión “comunidad negra”, usada, tanto en la Ley 70 de 1993 como en el propio artículo transitorio 55 de la Constitución Política, por cuanto su uso normativo no era discriminatorio.

De acuerdo con lo previsto en el Parágrafo 1o. del artículo transitorio 55 de la Constitución Política, esta ley se aplicará también en las zonas baldías, rurales y ribereñas que han venido siendo ocupadas por comunidades negras que tengan prácticas tradicionales de producción en otras zonas del país y cumplan con los requisitos establecidos en esta ley.

[34] Artículo 4. El Estado adjudicará a las comunidades negras de que trata esta ley la propiedad colectiva sobre las áreas que, de conformidad con las definiciones contenidas en el artículo segundo, comprenden las tierras baldías de las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico y aquellas ubicadas en las áreas de que trata el inciso segundo del artículo 1o. de la presente ley que vienen ocupando de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción.

Los terrenos respecto de los cuales se determine el derecho a la propiedad colectiva se denominarán para todos los efectos legales “Tierras de las Comunidades Negras”.

[35] Artículo 11. El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria Incora, en un término improrrogable de sesenta (60) días, expedirá los actos administrativos por medio de los cuales se adjudique la propiedad colectiva a las comunidades de que trata la presente ley.

El correspondiente acto administrativo se notificará al representante de la respectiva comunidad y, una vez inscrito en el competente registro, constituirá título suficiente de dominio y prueba de la propiedad.

[36] Esta competencia fue otorgada en el numeral octavo el artículo 4 del Decreto 1300 de 2003, por medio del cual se creó el INOCDER.

[37] En el segundo inciso la norma dispone: “Además de las que prevea el reglamento, son funciones de los Consejos Comunitarios: delimitar y asignar áreas al interior de las tierras

adjudicadas; velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales; escoger al representante legal de la respectiva comunidad en cuanto persona jurídica, y hacer de amigables componedores en los conflictos internos factibles de conciliación”.

[38] Artículo 17. A partir de la vigencia de la presente ley, hasta tanto no se haya adjudicado en debida forma la propiedad colectiva a una comunidad negra que ocupe un terreno en los términos que esta ley establece, no se adjudicarán las tierras ocupadas por dicha comunidad ni se otorgarán autorizaciones para explotar en ella recursos naturales sin concepto previo de la Comisión de que trata el artículo 8o.

[39] En el numeral cuarto de la parte resolutive.

[40] A esta providencia no le correspondió un número consecutivo, y se hará referencia por su fecha de expedición.

[41] 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.

[42] “Artículo 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una

función ecológica.

(...)”

[43] Artículo 106.

[44] Respecto a los requisitos generales y los específicos en términos de viabilidad procesal y prosperidad de la acción de tutela ver las Sentencias T-933 de 2012, T-1047 de 2012 y T-265 de 2014. En esta última se indica:

“(...) en la Sentencia C-590 de 2005, siguiendo la postura de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra decisiones judiciales, se planteó que sí se cumplen ciertos y rigurosos requisitos el juez constitucional puede analizar y decidir una causa elevada contra sentencias judiciales. Dentro de estos requisitos pueden distinguirse unos de carácter general que habilitan la viabilidad procesal del amparo, y otros de carácter específico que determinan su prosperidad”.

[45] Sentencia 173 de 1993.

[46] Sentencia T-504/00.

[47] Ver entre otras la reciente Sentencia T-315/05

[48] Sentencias T-008/98 y SU-159/2000

[49] Sentencia T-658-98

[50] Sentencias T-088-99 y SU-1219-01

[51] Sentencia T-522/01

[53] Sentencia T-244 de 2007.

[54] Además de esta providencia, también tener en cuenta las Sentencias T-972 de 2006, T-340 de 2010, y T-110 de 2011.

[55] Al respecto, en la Sentencia SU-961 de 1999, se indicó que: “Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de

caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.”. la T-690 de 2005.

[56] Sobre este aspecto se refirió la Sentencia T-730 de 2003, y más recientemente la Sentencia T-1028 de 2010, en la que la corte advirtió que: “la exigencia de inmediatez responde a necesidades adicionales. En primer lugar, proteger derechos de terceros que pueden verse vulnerados por una tutela ejercida en un plazo irrazonable, caso en el que se rompe la congruencia entre el medio de protección y la finalidad que se busca: la protección integral y eficaz de los derechos fundamentales de las personas. En segundo lugar, impedir que el amparo se convierta en factor de inseguridad [jurídica]. En tercer lugar, evitar el uso de este mecanismo constitucional como herramienta supletiva de la propia negligencia en la agencia de los derechos”

[57] En la Sentencia T-288 de 2011 se indicó: “La Corte ha dicho que en algunos casos, seis (6) meses podrían resultar suficientes para declarar la tutela improcedente; pero, en otros eventos, un término de 2 años se podría considerar razonable para ejercer la acción de tutela, ya que todo dependerá de las particularidades del caso”. Al respecto ver, entre otras, las sentencias T-136 de 2007, T-647 de 2008, T-867 de 2009, T-033 de 2010, T-1028 de 2010 y T-860 de 2011, entre otras.

[58] Folio 85, Cuaderno 5.

[59] Sentencia T-463 de 2012, y, entre otras, T- 1110 de 2005, T-158 de 2006 y T-425 de 2009.

[60] Ver, entre otras, las sentencias: T- 804 de 1999, T-694 DE 2000, T-522 de 2001, SU-159 de 2002, T-462de 2003, T-205 , T-807 2004 y T-1244 de 2004, T-056 de 2005, T-781 de 2011,

[61] Sentencia T-773A de 2012.

[62] Ibídem. También en la Sentencia T-042 de 2012 se refirió sobre el defecto sustantivo en los siguientes términos: “Tiene lugar el defecto sustantivo, entre otras circunstancias, cuando el juez es inducido a error o cuando falla los casos sometidos a su conocimiento fundamentándose en preceptos que no son aplicables a la situación concreta o que, aun cuando hubieran podido ser aplicables, ya no están a su disposición por haber sido derogados o separados del ordenamiento debido a su inconstitucionalidad y también, cabe precisar ahora, cuando el juez deja de tener en cuenta preceptos aplicables al caso y produce una decisión abiertamente reñida con la normatividad que estaba obligado a aplicar”. (Resaltado fuera del texto original).

[63] El artículo 7 de la Constitución dispone: “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”; mientras que el artículo 63 establece: “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

[64] Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de 2010.

[65] Cuaderno 5, folio 8. En donde consta el sello de presentación personal de la demanda.

[66] Cuaderno 5, folio 4.

[67] T-781 DE 2011.

[68] T-1180 de 2001.