

CABILDO DE INDIGENA-Reglas para elección de gobernador

Si la tradición y la costumbre en la comunidad indígena ha sido la de que el Cabildo “de turno” que la gobierna, es el que impone las condiciones y reglas a seguir para el debate electoral mediante el cual la comunidad elegirá a los integrantes del cabildo que lo sucederá, sin que la comunidad en general, o por lo menos su mayoría, se haya opuesto a esas condiciones y reglas, en ninguna arbitrariedad o abuso de poder incurrió el Cabildo accionado cuando decidió excluir del debate electoral para el año 2001 a todos aquellos que con anterioridad hubieran ocupado el cargo de Gobernador, pues, de una parte, como bien lo puso de presente el juez de tutela de segunda instancia, no se excluyó a una persona en particular sino a todas aquellas que ostentaran esa condición, lo que de suyo implica la no vulneración del derecho a la igualdad y, de otra, que la comunidad en general, terminó por aceptar esa regla pues concurrió al debate electoral para elegir.

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Elección de gobernador indígena

Al accionante le asiste todo el derecho de disentir de las decisiones adoptadas en el seno de la comunidad indígena a la que pertenece, y más concretamente de las determinaciones que adopte el gabinete tradicional que en determinado momento los gobierne elegido por la comunidad en general. Sin embargo, no es la acción de tutela el mecanismo jurídico adecuado para hacer valer o sentir las protestas o disentimientos cuando las decisiones y determinaciones de las autoridades indígenas no implican la vulneración de derechos fundamentales, en tanto éstas no contraríen de manera abierta y flagrante la Constitución y las leyes de la República, situación que esta Sala de Revisión de la Corte no advierte en el caso concreto. El camino expedito no es otro que el de buscar que las mayorías en la comunidad indígena armonicen las costumbres con las necesidades actuales de la misma en todo orden y propendan porque, en relación con el debate electoral que anualmente se lleva a cabo, esas mayorías señalen límites y parámetros que enmarquen el poder del Cabildo que eligen para que gobierne. Muy distinta sería la situación y también otras serían las conclusiones si al aquí accionante se le hubiera excluido del proceso electoral comentado, por razones diversas a la de su condición de exgobernador de la comunidad indígena, como pudo haber sido la de la imposición de una sanción o inhabilidad para aspirar de nuevo al

cargo de Gobernador, respecto de la cual no se hubieran observado las costumbres sobre el particular o se hubiesen contrariado preceptos del ordenamiento superior o disposiciones legales aplicables al caso.

Referencia: expediente T-453575. Acción de tutela promovida por Camilo Jamioy Joagibioy contra el Cabildo Camentsá Sibundoy.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Bogotá, D. C., treinta (30) de agosto de dos mil uno (2001).

La Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados CLARA INES VARGAS HERNANDEZ, JAIME ARAUJO RENTERIA y ALFREDO BELTRAN SIERRA dicta la siguiente

SENTENCIA

Referida a la revisión de los fallos adoptados por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Sibundoy, Putumayo, y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala de Decisión Civil Familia, en virtud de la acción de tutela interpuesta por el señor CAMILO JAMIOY JOAGIBIOY contra el Cabildo Cametsá Sibundoy.

I. ANTECEDENTES.

Mediante demanda de tutela presentada el 29 de enero de 2001, el ciudadano CAMILO JAMIOY JOAGIBIOY solicitó la protección de sus derechos fundamentales consagrados en los artículos 13 y 40, numerales 1 y 2, de la Constitución Política, vulnerados por los integrantes del Cabildo Indígena Camentsá del año 2000 y quienes lo conformaron para el año 2001, para lo cual solicitó al juez de amparo “DECLARAR NULA la elección del cabildo Tradicional para el año 2001”, y, en consecuencia, “ORDENAR de conformidad con la ley y dentro de un término prudente, se proceda a realizar una nueva elección del cabildo para el año 2001”.

2. Los hechos.

En la demanda el accionante explicó y aseveró lo siguiente:

En ejercicio del artículo 3º de la Ley 89 de 1890, el pueblo indígena Camentsá elige en el mes de diciembre de cada año a los integrantes del Cabildo que habrá de gobernar a la comunidad durante todo el año siguiente.

Durante los últimos años la costumbre ha sido la de realizar una consulta popular previa a la elección con el fin de elaborar planchas, pese a lo cual se han presentado desde 1994 desórdenes en el proceso electoral que no ha sido posible evitar.

Para las elecciones llevadas a cabo en diciembre de 2000, ocurrió que el Taita Gobernador JOSE BENJAMIN AGUILLON, con el respaldo de algunos Taitas Exgobernadores pero sin consultar a la comunidad, expidió la resolución No. 11, de 8 de noviembre de 2000, mediante la cual organizó dicho proceso electoral indicando que el mismo se regiría por una Circular, la que efectivamente se expidió el día 16 de ese mismo mes y definió los requisitos generales para los aspirantes a integrar el Cabildo Tradicional.

La aludida consulta popular se llevó a cabo el 17 de diciembre de 2000, en la cual él participó y obtuvo la segunda votación, realizándose entonces la elaboración del acta de las planchas respectivas, en la que los miembros del Cabildo y los jurados de votación lo excluyeron para su conformación tanto a él como los Taitas Exgobernadores ALONSO PUJIMOY, HIPOLITO CHINDOY, HIGIDIO MUCHAVISIOY, JESUS ANTONIO JUAGIBIOY y JOSE BENJAMIN AGUILLON, esto es, que no podían aspirar a ser elegidos, con fundamento en que el numeral 11 de la Circular expedida el 16 de noviembre de 2000, se estableció que “No se admite repetición en ninguno de los cargos anteriormente ocupados, ascender el orden secuencial, pese a que el numeral 6 de la misma resolución determinó que uno de los requisitos para los Taitas Exgobernadores era el de “haber mostrado rectitud y transparencia en el manejo del interés general”, es decir que existía una abierta contradicción pues los Taitas Exgobernadores sí podían participar en la elección para ser reelegidos como Gobernadores, pues según los “usos y costumbres” lo que no se permitía era la reelección “consecutiva”.

De otra parte, en la Circular en mención se estableció que no podía votar “los colonos casados con indígenas Camentsá, violándose con ello los numerales 1 y 2 del artículo 40 de la Constitución, pues era una costumbre que los colonos, llamados también “blancos” que contrajeran matrimonio con un miembro de la comunidad Camentsá se convertían en

indígenas por adopción y consecuentemente podía votar, pero ese derecho se les venía negando desde 1995.

Agregó el accionante que ante la determinación arbitraria y equivocada de los miembros del Cabildo y los jurados de votación al excluir a los Exgobernadores de la posibilidad de aspirar a ser elegidos nuevamente, por escrito se dirigió al Gobernador para que le expidieran copia del acta de consulta, le concediera una audiencia y le certificara por escrito si él tenía algún impedimento para participar en la elección, sin que obtuviera respuesta alguna a sus peticiones.

Puso de presente el accionante que el Cabildo accionado permitió que en la plancha encabezada por MIGUEL AGREDA CHINDOY, quien finalmente resultó electo como Gobernador, ocuparan los cargos de Alcalde Mayor y Alguacil Mayor los señores JUSTO JUAJIBIOY y MARCOS HERMOSA MITICANOY, quienes no cumplían con el requisito establecido en numeral 4 de la Circular de 16 de noviembre, consistente en que debían haber “vivido la experiencia de autoridad tradicional desde su último rango”, y éstos no habían ejercido como alguaciles. Igualmente, se permitió que el señor CASTULO CHINDOY encabezara una plancha a sabiendas de que no cumplía el requisito de tener 40 años de edad, señalado en el numeral 1 de la aludida Circular.

II. LAS DECISIONES JUDICIALES MATERIA DE REVISION.

1. Primera instancia.

Mediante fallo de 8 de febrero de 2001, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Sibundoy, Putumayo, decidió negar la tutela impetrada, por las siguientes razones:

El accionante, con las pruebas que acompañó a la demanda, demostró que efectivamente no se le permitió participar en el debate electoral llevado a cabo el 24 de diciembre de 2000, hecho éste que reconoció el propio Gobernador saliente del Cabildo en declaración rendida ante el Juzgado, quien explicó que por reglamentación de última hora fueron excluidos del debate todos los Exgobernadores, entre ellos el accionante y el señor ALFONSO PUJIMUY. Igualmente, el actor acreditó que se permitió participar al señor CASTULO LUDGERIO CHINDOY JACANEMEJOY, quien no había cumplido los 40 años de edad.

No obstante, la acción de tutela no podía prosperar una contienda electoral es un acto de carácter público y democrático que ordinariamente estaba regulado por la ley y, en el caso concreto, también por las costumbres de los pueblos aborígenes; de manera que, cuando se incurría en una causal de nulidad, una vez acaecido el debate electoral, lo que estaba en juego no era propiamente dilucidar si se vulneró o no derecho fundamental alguno a determinado candidato porque se trataría de un hecho consumado, por lo cual la acción de tutela no es procedente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6º, numeral 4º del Decreto 2591 de 1991.

Tampoco procedía la tutela porque al reclamarse la nulidad de la elección y consiguiente repetición de la misma, se estaba buscando el amparo de “algo puramente legal, más no directa y decididamente constitucional y menos de índole fundamental, vale decir que lo trata de hacerse prevalecer es una reglamentación de orden pura y simplemente LEGAL, llámese costumbre, ley o simplemente reglamento así sea de tradición oral y, para esto, como también se sabe existen unas competencias y unos procedimientos fijados de antemano por la ley que en el caso bien podrían serlo la acción pública de nulidad a instaurarse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”, configurándose la situación prevista en el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991.

2. La impugnación.

Inconforme con la decisión de primera instancia, el accionante impugnó el fallo. Inicialmente planteó que si los procedimientos de elección fueran los mismos que se rigen por las leyes civiles, podría admitirse que la acción no prosperara por la existencia de otros instrumentos jurídicos; sin embargo, dentro de la comunidad los usos y las costumbres hacían que se malinterpretara la autonomía, dentro de una legislación inestable y acomodada a los intereses del Gobernador de turno.

No procedía la aplicación del numeral 4º del artículo 6º del Decreto 2591, porque se trataba de hechos sucesivos de los últimos cabildantes que habían permitido gobernar en deterioro de la dignidad, la unidad cultural y la mala interpretación de los usos y las costumbres ancestrales.

El Cabildo, en su carácter de entidad pública especial, debía cumplir con lo dispuesto en la Ley 89 de 1890, al considerar que el manejo económico tiene estrecha relación con el manejo de las transferencias del Estado. Pero, la mala interpretación de los usos y las costumbres y de la autonomía, en cabeza del actual Taita Gobernador y en períodos anteriores en donde fue Alcalde Mayor, los recursos se dilapidaron. Desde 1994 hasta la actualidad, el Estado ha transferido a la comunidad aproximadamente 800 millones de pesos sin que se haya realizado obra alguna de interés común, sino que los dineros han sido invertidos en su mayoría para estimular el consumo de bebidas alcohólicas diferentes a la tradicional chicha o mojoy.

El Gobernador saliente, Taita BENJAMÍN AGUILLON, ratificó que se le excluyó (al accionante) del proceso electoral y mencionó hechos de “última hora”, pero no adjuntó pruebas concretas de los actos a él atribuidos, lo cual ponía de manifiesto que nadie podía intervenir para corregir los lamentables errores.

El gobernador saliente y el entrante argumentaron bajo juramento que desconocían las peticiones que él hizo, pero las copias adjuntas a la demanda demostraban que los escritos fueron recibidos por el señor BENJAMÍN AGUILLON cuando era Gobernador, violándose el derecho de petición por cuanto no le fueron respondidas.

Los derechos a la igualdad y a elegir y ser elegido fueron vulnerados, sin que pueda concebirse que trató de un hecho consumado, cuando en su condición de ciudadano se le dejó en entredicho y sin poderse defender, al punto de que el Alcalde Municipal de Sibundoy no le prestó la menor atención cuando le solicitó de manera oportuna su “mediación e impedimento”.

Por lo anterior, solicitó “derogar” la sentencia de tutela en todas sus partes, para que en su lugar se tutelaran los derechos a la igualdad, petición y elegir y ser elegido. Así mismo, que se ordenara “dentro del tiempo de ley los procedimientos para restablecer dentro de nuestros usos y costumbres la nueva elección de los cabildantes para el período 2001.

3. Segunda instancia.

La Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, en sentencia de 27 de marzo de 2001, revocó el fallo de primer grado para tutelar el derecho fundamental de petición al accionante, y lo confirmó en cuanto a la negación del amparo de los derechos consagrados en los artículos 13 y 40 de la Constitución Política.

En primer lugar, consideró el Tribunal que la acción de tutela era procedente porque si bien estaba dirigida contra particulares, éstos conformaban el Cabildo indígena de la comunidad Camentsá y, conforme a lo precisado por la Corte Constitucional, los cabildos indígenas son entidad públicas especiales encargadas de representar legalmente a sus grupos y ejercer funciones que les atribuyen la ley, sus usos y costumbres (Decreto 2001 de 1998, artículo 2º). Así mismo, esta misma Corporación advirtió que respecto de las decisiones de la comunidad que afectan a uno de sus integrantes, no existen medios de defensa judicial, por lo cual, quien acudía a la solicitud de amparo, se encontraba en situación de indefensión respecto de una organización privada, la comunidad indígena, razón por la cual estaba constitucional y legalmente habilitado para ejercer la acción de tutela en defensa de sus derechos fundamentales.

Seguidamente, precisó la Sala de Decisión que no obstante que la “jurisdicción indígena es especial, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 246 de la Constitución”, no por ello los integrantes de la comunidad indígena escapaban del ámbito de la Constitución, porque todo comportamiento socio-humano de los nacionales está bajo su imperio, sin consideración a su origen, raza, sexo, estirpe o condición. De manera que, la autonomía política y jurídica reconocida a las comunidades indígenas por el constituyente, debía ejercerse dentro de los estrictos parámetros señalados por el mismo texto constitucional, esto es, de conformidad con sus usos y costumbres, siempre y cuando no sean contrarios a la Constitución y a la ley, de tal forma que se asegurara la unidad nacional.

Sobre tales bases, el Tribunal Superior de Pasto analizó que si bien fue cierto que al accionante CAMILO JAMIOY se le excluyó del proceso electoral, no podía desentenderse que en el texto de la Resolución que así lo dispuso (No. 11 de 8 de noviembre de 2000), con precedencia a la consulta había que elaborarse una Circular en la cual se estipularon las pautas y reglas de juego para la escogencia de los candidatos. Esa Circular fue suscrita por todos aquellos que conformaban el Cabildo, en la cual se requirió, como requisito de postulación, que los postulantes no hubieran desempeñado ninguno de los cargos que

habrían de elegirse. Por consiguiente, si el señor CAMILO JAMIOY ya había sido Gobernador en un período anterior, fue legítima la facultad del Cabildo para excluirlo de la lista de elegibles.

En ese mismo sentido, precisó el Tribunal que si el argumento del accionante para considerar vulnerado el derecho a la igualdad, lo hizo consistir en que en elecciones precedentes se permitió a otros Exgobernadores una nueva oportunidad de postulación, era válida la explicación de los accionados en el sentido de que la posibilidad de reelección, aunque no para el período inmediatamente anterior sino para períodos posteriores, podía ser modificada autónomamente por las autoridades del Cabildo, como efectivamente se hizo en la nueva Circular. Por ello, no se dio el trato discriminatorio planteado por el accionante, puesto que otros individuos, también escogidos por la comunidad como posibles candidatos, fueron igualmente excluidos por la misma razón.

Puso de presente el juez colegiado de segunda instancia que ese acontecer fáctico resultaba de la carencia de costumbres rígidas, que en un momento dado, por ser inveteradas, pudieran afincarse en tradiciones, al punto de que pudieran considerarse verdaderas normas reguladoras del proceso electoral indigenista, pero por ahora el proceso estaba sujeto en su mecánica al querer de la máxima autoridad indígena que era el Cabildo de turno.

En cuanto al derecho de petición, estimó el Tribunal que éste sí le había sido vulnerado al accionante, porque no recibió contestación alguna a las peticiones que formuló en escritos del 19, 22 y 24 de diciembre de 2000, dirigidas al entonces Taita Gobernador JOSE BENJAMÍN AGUILLON. Por consiguiente, ordenó a los integrantes del nuevo Cabildo que respondieran las peticiones, para lo cual, si a bien lo tenían, podían citar al Taita Exgobernador JOSE BENJAMÍN AGUILLON y a quienes estimaran pertinente.

Finalmente, afirmó el Tribunal que no resultaba procedente la solicitud de nulidad de la elección de los integrantes del Cabildo para período 2001, puesto que a través de la acción de tutela no se podían suplantarse procedimientos con ese alcance, toda vez que no se podían desconocer los principios que constitucionalmente demarcan la jurisdicción indígena, según lo previsto en el artículo 246 de la Carta, por lo cual, era al seno de la autoridad del Cabildo donde debían plantearse esas situaciones.

III. CONSIDERACIONES Y DECISION DE LA CORTE.

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos antes reseñados.

2. La materia. Procedencia de la acción de tutela contra decisiones de los Cabildos Indígenas. Régimen Unitario y autonomía indígena. Reiteración de jurisprudencia.

En Sentencia T-254, de 30 de mayo de 1994, la Sala Tercera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, acerca de los temas arriba indicados, consideró:

“Procedencia de la acción de tutela

“...

“Los cabildos indígenas son entidades públicas especiales encargadas de representar legalmente a sus grupos y ejercer las funciones que les atribuyen la ley, sus usos y costumbres (D. 2001 de 1988, art. 2o.). Bajo esta lógica, las acciones o demandas dirigidas contra el grupo o comunidad indígena pueden válidamente ser dirigidas contra su representante legal.

“Aspecto diferente es el relacionado con la capacidad de los particulares para ser sujetos pasivos de acciones de tutela, hipótesis excepcional que sólo es viable en los casos taxativamente dispuestos en la ley. En efecto, el numeral 4o. del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 establece la procedencia de la acción de tutela contra organizaciones privadas, o contra su beneficiario real, respecto de las cuales el peticionario se encuentra en situación de subordinación o indefensión.

“Las parcialidades o comunidades indígenas son definidas por la legislación como “conjunto de familias de ascendencia amerindia que comparten sentimientos de identificación con su pasado aborígen, manteniendo rasgos y valores propios de su cultura tradicional, así como formas de gobierno y control social internos que los distinguen de otras comunidades rurales” (D.2001, art.2o). Las comunidades indígenas son verdaderas organizaciones, sujetos de derechos y obligaciones¹, que, por medio de sus autoridades, ejercen poder sobre los miembros que las integran hasta el extremo de adoptar su propia modalidad de gobierno y

de ejercer control social. Respecto de las decisiones de la comunidad que afectan a uno de sus integrantes, no existen medios de defensa judicial. En consecuencia, el petente se encuentra en situación de indefensión respecto de una organización privada, la comunidad indígena, razón por la que está constitucional y legalmente habilitado para ejercer la acción de tutela en defensa de sus derechos fundamentales.

“...

“Régimen unitario y autonomía indígena

“6. El fortalecimiento de la unidad nacional es uno de los fines postulados en el preámbulo de la Constitución. La importancia de este valor que preside la Carta, se refleja en el establecimiento de la República unitaria como forma de gobierno, pero con autonomía de sus entidades territoriales (CP art. 1).

“La consagración simultánea en el mismo artículo constitucional de principios contrarios - no contradictorios - como el régimen unitario y las autonomías territoriales, muestra la intención del Constituyente de erigir un régimen político fundado en la conservación de la diversidad en la unidad.

“En cuanto a la autonomía de las entidades territoriales, cabe resaltar, y al mismo tiempo, diferenciar, lo que concierne a la autonomía reconocida a los territorios indígenas.

“Aun cuando hasta el momento no se haya expedido la correspondiente ley llamada a regular el trascendental aspecto del régimen territorial del país, es posible, no obstante, distinguir que, a diferencia de lo que acontece frente a otras entidades territoriales, a los miembros de las comunidades indígenas se les garantiza no sólo una autonomía administrativa, presupuestal y financiera dentro de sus territorios, como puede suceder con los departamentos, distritos y municipios, sino que también el ejercicio, en el grado que la ley establece, de autonomía política y jurídica, lo que se traduce en la elección de sus propias autoridades (CP art. 330), las que pueden ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (CP art. 246). Lo anterior no significa otra cosa que el reconocimiento y la realización parcial del principio de democracia participativa y pluralista y el respeto de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana (CP art. 7). (Negritillas fuera de texto).

“La autonomía política y jurídica reconocida a las comunidades indígenas por el constituyente, por su parte, debe ejercerse dentro de los estrictos parámetros señalados por el mismo texto constitucional: de conformidad con sus usos y costumbres, siempre y cuando no sean contrarios a la Constitución y a la ley (CP arts. 246, 330), de forma que se asegure la unidad nacional.

“7. La creación de una jurisdicción especial indígena como la indicada en el artículo 246 de la Constitución plantea el problema de determinar cuál es la jerarquía existente entre la ley y las costumbres y usos indígenas, como fuentes de derecho. En efecto, la atribución constitucional de ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, reconocida a las autoridades indígenas, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, está supeditada a la condición de que éstos y aquellas no sean contrarios a la Constitución y a la ley. Las diferencias conceptuales y los conflictos valorativos que puedan presentarse en la aplicación práctica de órdenes jurídicos diversos, deben ser superados respetando mínimamente las siguientes reglas de interpretación:

“7.1 A mayor conservación de sus usos y costumbres, mayor autonomía. La realidad colombiana muestra que las numerosas comunidades indígenas existentes en el territorio nacional han sufrido una mayor o menor destrucción de su cultura por efecto del sometimiento al orden colonial y posterior integración a la “vida civilizada” (Ley 89 de 1890), debilitándose la capacidad de coerción social de las autoridades de algunos pueblos indígenas sobre sus miembros. La necesidad de un marco normativo objetivo que garantice seguridad jurídica y estabilidad social dentro de estas colectividades, hace indispensable distinguir entre los grupos que conservan sus usos y costumbres – los que deben ser, en principio, respetados -, de aquellos que no los conservan, y deben, por lo tanto, regirse en mayor grado por las leyes de la República, ya que repugna al orden constitucional y legal el que una persona pueda quedar relegada a los extramuros del derecho por efecto de una imprecisa o inexistente delimitación de la normatividad llamada a regular sus derechos y obligaciones.

“7.2 Los derechos fundamentales constitucionales constituyen el mínimo obligatorio de convivencia para todos los particulares. Pese a que la sujeción a la Constitución y a la ley es un deber de todos los nacionales en general (CP arts. 4, 6 y 95), dentro de los que se incluyen los indígenas, no sobra subrayar que el sistema axiológico contenido en la Carta de

derechos y deberes, particularmente los derechos fundamentales, constituyen un límite material al principio de diversidad étnica y cultural y a los códigos de valores propios de las diversas comunidades indígenas que habitan el territorio nacional, las que, dicho sea de paso, estuvieron representadas en la Asamblea Nacional Constituyente.

“7.3 Las normas legales imperativas (de orden público) de la República priman sobre los usos y costumbres de las comunidades indígenas, siempre y cuando protejan directamente un valor constitucional superior al principio de diversidad étnica y cultural. La interpretación de la ley como límite al reconocimiento de los usos y costumbres no puede llegar hasta el extremo de hacer nugatorio el contenido de éstas por la simple existencia de la norma legal. El carácter normativo de la Constitución impone la necesidad de sopesar la importancia relativa de los valores protegidos por la norma constitucional – diversidad, pluralismo – y aquellos tutelados por las normas legales imperativas. Hay un ámbito intangible del pluralismo y de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas que no puede ser objeto de disposición por parte de la ley, pues se pondría en peligro su preservación y se socavaría su riqueza, la que justamente reside en el mantenimiento de la diferencia cultural. La jurisdicción especial (CP art. 246) y las funciones de autogobierno encomendadas a los consejos indígenas (CP art. 330) deben ejercerse, en consecuencia, según sus usos y costumbres, pero respetando las leyes imperativas sobre la materia que protejan valores constitucionales superiores.

“7.4 Los usos y costumbres de una comunidad indígena priman sobre las normas legales dispositivas. Esta regla es consecuente con los principios de pluralismo y de diversidad, y no significa la aceptación de la costumbre contra legem por tratarse de normas dispositivas. La naturaleza de las leyes civiles, por ejemplo, otorga un amplio margen a la autonomía de la voluntad privada, lo que, mutatis mutandis, fundamenta la prevalencia de los usos y costumbres en la materia sobre normas que sólo deben tener aplicación en ausencia de una autoregulación por parte de las comunidades indígenas.

3. El caso concreto.

El problema jurídico que básicamente debe dilucidar la Sala Novena de Revisión, se circunscribe a determinar si el Cabildo Indígena Camentsá Sibundoy le quebrantó al accionante el derecho de postularse al cargo de Gobernador del Cabildo para el período

comprendido entre el 1º de enero y 31 de diciembre de 20012, con lo cual, de pasó le vulneró el derecho fundamental a la igualdad. Lo anterior, por cuanto, conforme se desprende de la jurisprudencia transcrita, la acción de tutela, desde el punto de vista procedimental es procedente, tal y como acertadamente lo concluyó el juez colegiado de tutela de segunda instancia, el que igualmente acertó acerca de la vulneración del derecho fundamental de petición, aspecto sobre el cual la Sala no encuentra reparo alguno.

La Ley 89 de 1890, “por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes (sic) que vayan reduciéndose a la vida civilizada”, en su Capítulo II, que trata sobre la organización de los cabildos indígenas, en su artículo 3º establece:

“En todos los lugares en que se encuentre establecida una parcialidad de indígenas, habrá un pequeño Cabildo nombrado por éstos conforme á sus costumbres. El período de duración de dicho Cabildo será de un año, de 1.º de Enero á 31 de Diciembre. Para tomar posesión de sus puestos no necesitan los miembros del Cabildo de otra formalidad que la de ser reconocidos por la parcialidad ante el Cabildo cesante y á presencia del Alcalde del Distrito.

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

La valoración conjunta de la prueba allegada al proceso, pone de presente que el Gobernador del Cabildo accionado decidió, mediante la Resolución No. 11, de 8 de noviembre de 2000, organizar el proceso electoral de conformidad con los usos y costumbres y parámetros viables que colocaran en orden tal proceso. En el artículo “Cuatro” de dicho documento, el Gobernador indígena estableció que debía considerarse como documento principal la “circular definitiva” para los aspirantes a conformar el gabinete tradicional del período 2001.

“1. Para ser gobernador haber cumplido la edad de 40 años y para los demás cabildantes la edad de 18 años.

“...

“11. No se admite repetición en ninguno de los cargos anteriormente ocupados, ascender el orden secuencial.”.

Antes de fijar los requisitos, en la aludida Circular, el Cabildo puso de presente que adoptaba tales directrices:

“En representación del Pueblo Camentsa Biya del resguardo indígena, con las sugerencias que ha (sic) venido surgiendo desde épocas anteriores con los taitas exgobernadores, líderes, estudiantes y de conformidad a los usos y costumbres, se expone a la luz pública del pueblo indígena camentsa los criterios básicos para facilitar el proceso de elección del gabinete del cabildo en su servicio social, político, cultural y religioso a los pertenecientes al pueblo camentsa que conformamos el resguardo civil del Valle de Sibundoy”.

El 17 de diciembre de 2000, se elaboró el acta de estructuración de las planchas para la elección del nuevo Cabildo, en la cual se lee que efectivamente el aquí accionante obtuvo 70 votos, y que los también extaitas ALONSO PUJIMUY, HIPÓLITO CHINDOY, HIGIDIO MUCHAVISIOY, JESÚS ANTONIO JUAJIBIOY y JOSE BENJAMÍN AGUILLON, obtuvieron, en su orden, 39, 22, 17, 8 y 25 votos. Frente a ello, el Cabildo, en pleno, decidió que, de acuerdo con lo señalado en el numeral 11 de la Circular emitida con base en la Resolución No. 11 de 8 de noviembre de 2000, los mencionados extaitas “no participan de la estructuración de las planchas”.

Cronológicamente, esa fue la manera como el Cabildo accionado terminó por excluir al accionante CAMILO JAMIOY de la jornada electoral, con lo cual imposibilitó su aspiración de ser de nuevo Gobernador del Cabildo, pues ya lo había sido en año 1996.

En la demanda de tutela, el actor consideró que se trató de una decisión “arbitraria, injusta y equivocada”, frente a la cual de nada valieron sus protestas y los derechos de petición que ejerció para que se enmendara el error.

Sin embargo, la Sala advierte que el accionante CAMILO JAMIOY fue escuchado en declaración por el juez de primera instancia, diligencia en la cual se lee lo siguiente:

“PREGUNTADO: Sírvase decirle al Juzgado si para la elección de cabildantes de la comunidad Camentsá de Sibundoy existen normas expedidas por autoridad competente? en caso cierto cuáles son?? CONTESTO: “Aquí nos hemos acogido a la Ley 89 de 1890, esta Ley no

reglamenta la forma cómo se debe elegir, únicamente manifiesta que en todas las regiones donde existan pueblos indígenas se debe conformar un cabildo cuyo período será del primero de enero a treinta y uno de diciembre de cada año”. PREGUNTADO: Sírvase manifestar con fundamento en qué se determinan los requisitos generales para quienes aspiran a conformar el gabinete tradicional?? CONTESTO: “Tradicionalmente y en épocas anteriores de hace aproximadamente 12 0 15 años, existía otra forma tradicional de elección y se respetaba mucho en su totalidad la tradición oral de nuestro pueblo, últimamente desde hace unos 6 o 7 años atrás (sic) y en vista de algunas dificultades que se han presentado en las elecciones, los gobernadores de turno han tratado de escribir algunas de las normas tradicionales a manera de requisito para quienes la comunidad tiene la voluntad de elegirlos; dentro de las normas tradicionales siempre se tuvo en cuenta los aspectos de moralidad, liderazgo, conservación de los aspectos propios de la comunidad especialmente la parte de la lengua y costumbres en todos los aspectos. Como dije anteriormente a raíz de los inconvenientes que ha habido en los últimos años los cabildos de turno han elaborado este tipo de documentos o normas que deben regir para la conformación del nuevo gabinete del cabildo”. PREGUNTADO: De acuerdo a lo expuestos (sic) por usted los mismos requisitos a que se refiere la circular anexa al expediente son los exigidos desde años atrás (sic) para los aspirantes al gabinete?? CONTESTO: “Estos requisitos han existido desde siempre, en la circular únicamente se han aumentado o tenido en cuenta como algunos como el numeral uno, que trata sobre la edad, otro el numeral 11 en donde admiten a la mujer puesto que tradicionalmente en nuestra comunidad no se admitía (sic) que la mujer sea gobernadora. se aclara: No es el numeral 11, sino el numeral ocho (8) al que me refiero”. PREGUNTADO: según usted en cuál de las causales o mejor cuál requisito o los requisitos que no fueron cumplidos por usted para ser excluido de la conformación de las planchas a fin de ser elegido? CONTESTO: “Según el acta de conformación de las planchas que es la misma de la consulta en uno de puntos argumentan el numeral 11 de la circular para excluirme de participar en la votación final, según ese numeral dice que no se admite repetición en ninguno de los cargos que se hayan ocupado anteriormente, este se refiere mas que todo a los demás miembros del cabildo, o sea que por ejemplo: un Alguacil Mayor no podría ser electo para el período siguiente en el mismo cargo; en el caso mío que se me aplica ese numeral para excluirme sin tener en cuenta que en el numeral 6 se me habilita para participar como exgobernador que soy...” (Subraya y destaca la Sala) (Folios 40 y 41, cuaderno de primera instancia).

Esas afirmaciones del accionante le permiten a la Sala de Revisión concluir, en primer lugar, que si la tradición y la costumbre en la comunidad indígena Camentsá ha sido la de que el Cabildo “de turno” que la gobierna, es el que impone las condiciones y reglas a seguir para el debate electoral mediante el cual la comunidad elegirá a los integrantes del cabildo que lo sucederá, sin que la comunidad en general, o por lo menos su mayoría, se haya opuesto a esas condiciones y reglas, en ninguna arbitrariedad o abuso de poder incurrió el Cabildo accionado cuando decidió excluir del debate electoral para el año 2001 a todos aquellos que con anterioridad hubieran ocupado el cargo de Gobernador, pues, de una parte, como bien lo puso de presente el juez de tutela de segunda instancia, no se excluyó a una persona en particular sino a todas aquellas que ostentaran esa condición, lo que de suyo implica la no vulneración del derecho a la igualdad y, de otra, que la comunidad en general, terminó por aceptar esa regla pues concurrió al debate electoral para elegir.

Es cierto que en el numeral 6 de la Circular cuestionada por el accionante, se señaló como uno de los requisitos generales para los aspirantes a conformar el denominado “gabinete tradicional”, que los Taitas exgobernadores debían haber mostrado “rectitud y transparencia en el manejo del interés general”, y de allí bien se podría colegir, como en efecto lo hizo el tutelante, que los exgobernadores podían ser candidatos nuevamente para el cargo de Gobernador. No obstante, lo cierto es que la ambigüedad o inconsistencia de ese requisito frente al previsto en el numeral 11 del aludido documento, la resolvió el mismo Cabildo en la llamada “Acta de Estructuración de las Plantas para el Nuevo Cabildo Indígena del Municipio de Sibundoy Período 2001”, al advertir y concluir que los “Extaitas” que obtuvieron votos a su favor en la Consulta Popular llevada a cabo, no podían participar en la “estructuración de las planchas”.

En tales condiciones, la Sala participa del análisis y conclusiones a los que llegó el Tribunal en el fallo de segunda instancia, y tan sólo estima pertinente agregar que sin duda el accionante CAMILO JAMIOY le asiste todo el derecho de disentir de las decisiones adoptadas en el seno de la comunidad indígena a la que pertenece, y más concretamente de las determinaciones que adopte el gabinete tradicional que en determinado momento los gobierne elegido por la comunidad en general. Sin embargo, no es la acción de tutela el mecanismo jurídico adecuado para hacer valer o sentir las protestas o disentimientos cuando las decisiones y determinaciones de las autoridades indígenas no implican la vulneración de derechos fundamentales, en tanto éstas no contraríen de manera abierta y flagrante la

Constitución y las leyes de la República, situación que esta Sala de Revisión de la Corte no advierte en el caso concreto. El camino expedito no es otro que el de buscar que las mayorías en la comunidad indígena armonicen las costumbres con las necesidades actuales de la misma en todo orden y propendan porque, en relación con el debate electoral que anualmente se lleva a cabo, esas mayorías señalen límites y parámetros que enmarquen el poder del Cabildo que eligen para que gobierne.

Muy distinta sería la situación y también otras serían las conclusiones si al aquí accionante se le hubiera excluido del proceso electoral comentado, por razones diversas a la de su condición de exgobernador de la comunidad indígena, como pudo haber sido la de la imposición de una sanción o inhabilidad para aspirar de nuevo al cargo de Gobernador, respecto de la cual no se hubieran observado las costumbres sobre el particular o se hubiesen contrariado preceptos del ordenamiento superior o disposiciones legales aplicables al caso.

No obstante la improcedencia del amparo solicitado, la Sala Novena de Revisión, frente a la situación fáctica que dio origen a la demanda, estima conveniente en el presente fallo de revisión, hacerles ver tanto a los integrantes del Cabildo accionado, como a quienes los sucedieron y al accionante, que si lo que se pretende es evitar la arbitrariedad, la inconformidad y, por el contrario, propender por la armonía y la tranquilidad en el seno de la comunidad indígena, para eventos futuros deben buscar los mecanismos adecuados que les permitan, con suficiente antelación, establecer claramente las pautas y directrices que regirán el proceso o debate electoral que anualmente se realiza, con el fin de que exista la posibilidad de que oportunamente se disipen las dudas que pudieren suscitarse por parte de aquellos que aspiren a ocupar cualquier cargo en el gabinete tradicional, o por cualquier miembro de la comunidad en general.

En ese mismo sentido, si por acción u omisión se quebrantan las reglas establecidas para el debate electoral, las autoridades indígenas del Cabildo, de consuno con la comunidad en general e igualmente con la debida antelación, debe implementar y señalar claramente los mecanismos que considere idóneos para invalidar o anular total o parcialmente la elección, fijando los medios y los términos en que ello deberá hacerse.

A juicio de la Sala, adoptar las medidas que se acaban de reseñar, y respetarlas como una

costumbre, evitará sin duda que se presenten hechos que generen inconformidades generales o particulares en el pueblo indígena Camentsá, pues de esa forma se cerrarán los caminos de la arbitrariedad o abuso que el Cabildo o Gabinete Tradicional “de turno” pretenda seguir en el proceso de elección de aquellos que los sucederán.

IV. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero: CONFIRMAR la sentencia de la Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, de 27 de marzo de 2001, que revocó parcialmente el fallo de primer grado adoptado por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Sibundoy, Putumayo, de 8 de febrero del mismo año, para tutelar el derecho fundamental de petición al accionante, y lo confirmó en cuanto a la negación del amparo de los derechos consagrados en los artículos 13 y 40 de la Constitución Política.

Segundo: ORDENAR que por Secretaría General se dé cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaría General

1 Corte Constitucional Sentencia T-380 de 1993.

2 En Sentencia C-275 de 1996, la Corte Constitucional definió el conjunto de derechos políticos. Son derechos de esa categoría el del sufragio, el de ser elegido, el de desempeñar cargos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción, el de participar en referendos y plebiscitos y, desde luego, el de ejercer acciones públicas, como la de inconstitucionalidad, en defensa del orden jurídico, todos los cuales están en cabeza de los nacionales, quienes los pueden ejercer únicamente a partir de la adquisición de la ciudadanía.”