



**JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO
CERETE-CORDOBA**

Cereté, Córdoba, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Proceso	ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA
Radicado	23-162-31-03-002-2021-00156-00
Demandante	ORGANIZACIÓN INDIGENA DEL CARIBE (OIC) CABILDO INDEGENA CAÑO BUGRE – COTORRA
Demandado	MINISTERIO DEL INTERIOR, DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS ROM Y MINORÍAS (DAIRM)
Asunto	FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela promovida por la **ORGANIZACIÓN INDIGENA DEL CARIBE (OIC) CABILDO INDEGENA CAÑO BUGRE – COTORRA** contra el **MINISTERIO DEL INTERIOR - DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS ROM Y MINORÍAS (DAIRM)**.

I. ANTECEDENTES

I.I HECHOS

Dice el accionante que, mediante acta de elección de fecha 12 de enero de 2006, y acta de posesión de fecha 5 de febrero de 2007, acta de elección 10 de enero de 2008, acta de elección del 10 de enero del 2010, resolución 0283 del 24 de septiembre de 2015, acta elección del 5 de febrero del 2017 y acta de elección del 15 de febrero de 2020, y acta No. 001 se constata el registro de posesión de la comunidad indígena Zenú Caño Bugre Cotorra-Córdoba que inicia a regir indefinidamente el día 10 de enero del de 2018, aludiendo que por ello son miembros de una comunidad indígena de Nacionalidad Colombiana, y además cuenta con su propia Asamblea de comuneros constitucionalmente elegidos por parte de la asamblea indígena y registrada ante la alcaldía de Cotorra – Córdoba.

Argumenta que por lo anterior, desde el año 2010, presentaron solicitud ante el Ministerio del Interior para que les otorgara el registro oficial como miembros de una comunidad indígena, las cuales fueron reiteradas y el Ministerio les contestó que ya estaba radicada su solicitud para que el cabildo fuera reconocido, pero que al verificar sistemáticamente si era cierto, dicha respuesta es falsa por parte del Ministerio del Interior debido a que han pasado (5) años y aún están en espera del registro.

I.II PRETENSIONES

Pretende el accionante que le sean amparados sus derechos fundamentales a la dignidad humana, igualdad, imparcialidad, legalidad, debido proceso, autodeterminación sic, autogobierno propio indígena y se ordene al Ministerio del Interior, Dirección de asuntos Indígenas Rom y Minorías (DAIRM), que en un término no mayor de 48 horas les otorgue el reconocimiento como población indígena denominada Comunidad INDIGENA CAÑO BUGRE, COTORRA –

ETNIA INDIGENA ZENÚ- Córdoba.

I.III CONTESTACIÓN

Una vez admitida la acción constitucional, se dio traslado de ella al demandado, notificándolo a los correos electrónicos que aparecen en la página web para efectos de notificaciones judiciales.

La Jefe de la Oficina Jurídica del **Ministerio del Interior**, allegó contestación en la que solicita se declare improcedente la solicitud de tutela y expone que frente al caso Zenú, se ha evidenciado un fenómeno en lo que refiere a la determinación y reconocimiento de los procesos organizativos que vienen reivindicándose como indígenas en la región de Córdoba y Sucre, pues desde el 2014 han ido aumentando de manera exponencial la cantidad de solicitudes de colectivos que se reivindican como pertenecientes al pueblo Zenú, dejando en sus bases de datos un registro de 279 solicitudes, equivalente al 39% de peticiones por parte de un solo pueblo, cuando según dicho ente, se tienen registrados a la fecha 103 de ellos.

Argumenta que, lo anterior no solo desemboca en una proliferación de solicitudes en la región, sino que denota una erosión en la cohesión del pueblo y cuestiona los niveles de reconocimiento que son propios del ejercicio de autonomía dentro del mismo, enfatizando que la solicitud del colectivo Cabildo Indígena Caño Bugre - Cotorra, con petición allegada en el año 2011, es una de las solicitudes que robustecen el aumento exponencial de solicitudes de colectivos que se reivindican pertenecientes al pueblo Zenú.

Alega que, para la programación de las visitas, se ha acogido como criterio la antigüedad de la solicitud, así como las solicitudes de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior que tiene que ver con el derecho al debido proceso administrativo (plazo razonable).

Por último, solicita tener en cuenta que con anterioridad a la radicación de la solicitud por parte del colectivo denominado "Cabildo Indígena Caño Bugre - Cotorra", existen ciento doce (112) peticiones elevadas con el mismo objetivo por parte de diferentes comunidades indígenas en todo el territorio nacional y que actualmente en esa Dirección existen un total de 535 solicitudes, a las cuales, según su información, se va respondiendo conforme los trámites a que haya lugar y respetando el turno de antigüedad, para a su vez no quebrantar el derecho fundamental al debido proceso de estas comunidades.

II. CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política consagró como un mecanismo preferente, subsidiario y residual para la protección de los derechos constitucionales fundamentales, ante la vulneración o la amenaza derivadas de acción u omisión atribuible a las autoridades o a los particulares, en las situaciones descritas en la ley.

II.I. COMPETENCIA. Este Despacho es competente para decidir la instancia del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución y los Decretos reglamentarios 2591 de 1991 y 1382 de 2000.

II.II. CUESTIONES PREVIAS – PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

La Constitución Política de Colombia consagra la Acción de Tutela como un mecanismo judicial de defensa para los ciudadanos que se encuentren afectados por la violación de sus derechos fundamentales; así está descrita en el artículo 86 de la mencionada Constitución Política:

"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante 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 estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo".

Conforme con lo anterior, deben estudiarse previamente los requisitos de procedencia de la demanda relativos a (i) la legitimación por activa y por pasiva, (ii) la subsidiariedad y (iii) la observancia del requisito de inmediatez, a los cuales debe preceder la alegación de una presunta afectación de un derecho fundamental.

1. Legitimación por activa. Al tenor del artículo 86 de la Constitución, toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentren amenazados, podrá interponer acción de tutela en nombre propio o a través de un representante que actúe en su nombre. En el presente caso, se interpuso la acción en nombre propio y representación de una organización de la cual es representante.

2. Legitimación por pasiva: La acción de tutela fue interpuesta contra el ente público Ministerio del Interior y su oficina de Dirección de asuntos Indígenas Rom y Minorías (DAIRM) ante el cual el accionante ha tramitado una solicitud.

3. Subsidiariedad. El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela "solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable". Asimismo, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el presente asunto no existe otro medio de defensa judicial, con el cual la parte accionante pueda solicitar la satisfacción de su derecho de petición.

Siendo ello así, es palpable que, ante la no respuesta a la petición formulada, el presente mecanismo constitucional se torna procedente.

4. Inmediatez. La acción de tutela también exige que debe interponerse dentro de un plazo razonable, contabilizado a partir del momento en que generó la vulneración o amenaza del derecho fundamental y si bien la solicitud se realizó desde el año 2011, y si bien han pasado 11 años, no es menos cierto que la permanencia en el tiempo de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante, esto es, que como consecuencia de la afectación de sus derechos, su situación desfavorable continúa y es actual, resulta ser inminente.

II.III. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA EXIGIR EL DERECHO DE PETICIÓN.

El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política así:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”.

Al respecto la H. Corte Constitucional en sentencia T-146 de 2012, rememorando el pronunciamiento de la sentencia T-12 de 1992, señaló que el derecho de petición es:

"(...) uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio de la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 2o. Constitución Política)".

II.IV. CASO CONCRETO

En el caso puesto a consideración de este Despacho, el accionante reclama la protección de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, igualdad, imparcialidad, legalidad, debido proceso, autodeterminación sic, autogobierno propio indígena, los cuales considera vulnerados por parte del ente público Ministerio del Interior y su oficina de Dirección de asuntos Indígenas Rom y Minorías (DAIRM), por cuanto manifiesta y así es aceptado en la contestación, que desde el año 2011, radicó solicitud de reconocimiento de su organización indígena, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta.

Por su parte, la entidad demandada se defiende argumentando que existe una proliferación de solicitudes y que la del colectivo Cabildo Indígena Caño Bugre - Cotorra, con petición allegada en el año 2011, es una de las que robustecen el aumento exponencial de solicitudes de colectivos que se reivindican pertenecientes al pueblo Zenú, informando que para la programación de las visitas, se ha acogido como criterio la antigüedad de la solicitud, con anterioridad a la radicación de la solicitud por parte del colectivo denominado “Cabildo Indígena Caño Bugre -Cotorra”, existen ciento doce (112) peticiones elevadas con el mismo objetivo por parte de diferentes comunidades indígenas en todo el territorio nacional.

Pues bien, este despacho no es ajeno a las congestiones administrativas propias de la prestación de servicios públicos en todos sus niveles, sin embargo, se considera que ha existido un plazo más que razonable que data de hace 11 años, en los cuales la organización representada por el accionante ha estado en la interminable zozobra de un trámite administrativo que según su dicho y así se acepta por el ente público accionado, no se ha dado trámite o iniciativa alguna.

Y si bien se pudiera entender tan extendido plazo para resolver 112 peticiones, las cuales, según procedimiento explicado en la contestación, comienzan por una programación de visita como inspección, no es admisible que al actor no se

comuniquen dichas actuaciones o que por lo menos no se le programe la debida inspección.

Entiéndase, desde la perspectiva constitucional, establece la Corte, que la garantía del derecho de petición y las demás solicitudes comprenden dos componentes esenciales: "(i) la posibilidad de formular peticiones respetuosas ante las autoridades, y como correlativo a ello, (ii) la garantía de que se otorgue respuesta de fondo, eficaz, oportuna y congruente con lo solicitado. Con fundamento en ello, su núcleo esencial se circunscribe a la formulación de la petición, a la pronta resolución, a la existencia de una respuesta de fondo y a la notificación de la decisión al peticionario, lo que en el caso de marras no ha ocurrido (Sentencia T-230 de 2020, MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

En ese sentido la efectividad del derecho de petición impone a la autoridad correspondiente por una parte, responder **de manera clara, concreta y congruente** las solicitudes respetuosas que realicen los ciudadanos a la administración **de forma oportuna** y por otra parte, comunicar al peticionario el sentido de la decisión, por cuanto es posible que determinadas solicitudes se realicen en términos de horas en búsqueda de lograr efectividad y oportunidad cuando se encuentre en peligro inminente la salvaguarda de un derecho fundamental, siendo claro, a todas luces, que está más que probada la vulneración de ese derecho pues el hoy accionante, no cuenta siquiera con información por parte del Ministerio del Interior y su oficina de Dirección de asuntos Indígenas Rom y Minorías (DAIRM) de como se lleva a cabo, administrativamente, esa solicitud y resolución.

Ahora bien, en relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, *por regla general*, se acude al artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, que modificó el artículo 14 del CPACA, el cual dispone:

“ARTÍCULO 14. TÉRMINOS PARA RESOLVER LAS DISTINTAS MODALIDADES DE PETICIONES. *Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

PARÁGRAFO. *Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto”.*

Plazos que fueron ampliados por el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, así:

“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo”.

En este orden, la respuesta de fondo implica que, para la satisfacción del derecho, la entidad debe emitir una contestación que abarque la materia objeto de solicitud, independientemente del sentido. De allí que, según la H. Corte Constitucional, la respuesta debe ser, clara por tener argumentos de fácil comprensión; precisa en la medida en que se dirige a lo pedido sin incurrir en evasivas; congruente por abarcar el objeto de petición y resolver conforme lo solicitado; y consecuente al informar el trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente.¹ Por consiguiente, la respuesta comunicada al petente dentro de los términos antes establecidos, así resuelva de forma desfavorable lo pedido, no deriva en una vulneración del derecho de petición.²

Igualmente, en cuanto a la notificación de la decisión al peticionario, constituye una exigencia a cargo de la entidad dar a conocer al solicitante el contenido de la misma. En tal virtud, la autoridad deberá realizar su efectiva notificación, incluso, cuando se trate de respuestas dirigidas a explicar sobre la falta de competencia y la remisión a la entidad encargada.³ Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud (Sentencia T-146 de 2012, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

Siendo ello así, y aterrizando al sub examine, se tiene que si bien la parte actora no allegó el escrito de petición cuya vulneración se alega, en el escrito de contestación efectuado por la accionada se señaló *“La solicitud del colectivo que se denomina “Cabildo Indígena Caño Bugre - Cotorra”, con petición allegada en el año 2011, es una de las solicitudes que robustecen el aumento exponencial de solicitudes de colectivos que se reivindican pertenecientes al pueblo Zenú referido arriba. Es por ello, Su Señoría que reiteramos la necesidad de que se surta el*

¹ Corte Constitucional, T-230 de 2020.

² Corte Constitucional T-908 de 2014.

³ Corte Constitucional, T-230 de 2020.

escenario que se asumió como compromiso con las autoridades legítimas del pueblo Zenú, antes de adelantar acciones que representen una intervención en decisiones propias de los pueblos...”.

En este orden, al reconocer la tutelada la existencia de la petición, presentada hace diez años, sobrepasa abruptamente el término de ley para su resolución de fondo; pues si bien es cierto la naturaleza de lo solicitado no podría ventilarse en el término ordinario de 15 días, debe existir un procedimiento administrativo que se ajuste a la misma, pues de lo contrario debe aplicarse al asunto el trámite de general de toda actuación administrativa que regula el CPACA, el cual, claramente está alejado del transcurrido en este caso.

Motivo por el cual, llama la atención del Despacho que el accionado Ministerio del Interior - Oficina de Dirección de Asuntos Indígenas Rom y Minorías (DAIRM), en 10 años no haya indicado al accionante las razones por las cuales no se ha dado trámite a su solicitud, así como tampoco se ha determinado un plazo razonable para finiquitar esa actuación, desconociendo que el derecho de petición es determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, dado que mediante él se efectivizan otras garantías constitucionales, como la información, la participación política y la libertad de expresión.⁴

En consecuencia, se tutelarán los derechos de petición y debido proceso al accionante en este trámite y se ordenará a l Director de la Oficina de Dirección de asuntos Indígenas Rom y Minorías (DAIRM), que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, de respuesta de fondo a la petición formulada en el año 2011 por el actor.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté, actuando como juez constitucional, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales de petición y debido proceso al accionante ORGANIZACIÓN INDIGENA DEL CARIBE (OIC) CABILDO INDEGENA CAÑO BUGRE – COTORRA, quien actúa a través de su representante legal, vulnerados por el MINISTERIO DEL INTERIOR - OFICINA DE DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS ROM Y MINORÍAS (DAIRM).

SEGUNDO: ORDENAR a la directora CAROL INES VILLAMIL ARDILA de la OFICINA DE DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS ROM Y MINORÍAS (DAIRM), - MINISTERIO DEL INTERIOR, o a quien haga sus veces, que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir de la notificación de este fallo, de respuesta a la petición formulada en el año 2011, de fondo, clara y precisa relacionada con la solicitud de reconocimiento y registro, de forma positiva o negativa, del “Cabildo Indígena Caño Bugre -Cotorra”, por lo ya dicho.

TERCERO: NOTIFICAR personalmente esta decisión a las partes por el medio más expedito.

⁴ Corte Constitucional T-377 de 2000.

CUARTO: REMITIR la presente tutela a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada conforme el artículo, 32 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



MAGDA LUZ BENITEZ HERAZO
JUEZA