

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

SU-419 DE 2024

Referencia: Expediente T-8.237.218.

Acción de tutela formulada por José María Arroyo Izquierdo y otros contra el Ministerio del Interior, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y Zarwawiko Torres Torres.

Magistrada sustanciadora:
Natalia Ángel Cabo.

Bogotá, D. C., tres (03) de octubre de dos mil veinticuatro (2024).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Diana Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger, Paola Andrea Meneses Mosquera, Natalia Ángel Cabo y por los magistrados Juan Carlos Cortés González, Vladimir Fernández Andrade, Jorge Enrique Ibáñez Najar, Antonio José Lizarazo Ocampo y José Fernando Reyes Cuartas- quien la preside-, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 241.9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA.

Esta decisión se adopta en el marco del proceso de revisión de los fallos de tutela dictados por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Valledupar (primera instancia) y la Sala Civil-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar (segunda instancia), los días 15 de octubre de 2020 y 19 de enero de 2021, respectivamente. Esas providencias estudiaron la acción de tutela formulada por José María Arroyo Izquierdo y otros ciudadanos contra el Ministerio del Interior, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y contra Zarwawiko Torres Torres.

El expediente de la referencia fue seleccionado para revisión mediante el Auto del 19 de julio de 2021 por la Sala de Selección Tutelas Número Siete¹ y su conocimiento fue asignado al entonces magistrado Alberto Rojas Ríos, para que fuera decidido por la Sala Novena de Revisión de Tutelas. Posteriormente, el 18 de noviembre de 2021, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 61 del Acuerdo 02 de 2015 y debido a la trascendencia del problema jurídico debatido en el asunto de la referencia, la Sala Plena decidió asumir su conocimiento.

¹ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-21), Auto del 19 de julio de 2021 de la Sala de Selección de Tutelas Número Siete. Esa Sala estuvo conformada por las magistradas Paola Andrea Meneses Mosquera y Gloria Ortiz Delgado.

Cumplido su periodo, el 8 de abril de 2022, el magistrado Alberto Rojas Ríos fue reemplazado por la magistrada Natalia Ángel Cabo, quien quedó encargada de la sustanciación de la presente providencia².

SINTESIS DE LA DECISIÓN

La Sala Plena de la Corte Constitucional revisó la acción de tutela que presentaron José María Arroyo Izquierdo y Hermes Torres Torres, miembros de la Directiva General elegida en el año 2014, junto con otras autoridades y líderes del pueblo Arhuaco, en contra del Ministerio del Interior, de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y del señor Zarwawiko Torres Torres. A juicio de los accionantes, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior vulneró los derechos fundamentales colectivos a la autonomía y a la integridad del pueblo Arhuaco, al igual que sus derechos fundamentales individuales a la participación en la toma de decisiones, a la igualdad y al debido proceso, pues inscribió en el registro de autoridades tradicionales a una persona como cabildo gobernador del Resguardo de la Sierra Nevada de Santa Marta y la certificó en dicha calidad, a pesar de que sabía que al interior del pueblo Arhuaco existía una controversia en torno al proceso electoral en el marco del cual dicho individuo fue designado.

Luego de analizar varias cuestiones previas, la Sala Plena de la Corte Constitucional delimitó el asunto objeto de la controversia y planteó el problema jurídico. Al respecto, la Corte precisó que su pronunciamiento se limitó a analizar si, con sus actuaciones y omisiones en torno a la inscripción y a la certificación del cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, el Ministerio del Interior vulneró los derechos fundamentales a la autonomía, al autogobierno y a la identidad e integridad étnica y cultural del pueblo Arhuaco. En consecuencia, la Sala Plena no se pronunció sobre las denuncias mutuas que las dos partes del pueblo Iku que están en desacuerdo ventilaron en el marco del proceso ante la Corte Constitucional.

Luego de determinar que la acción de tutela analizada cumplió los requisitos de procedibilidad, la Sala Plena se refirió, en primer lugar, a los derechos de las comunidades étnicas a la diversidad étnica, a la identidad cultural, a la autonomía, a la autodeterminación y al autogobierno. En segundo lugar, abordó la regulación en el ordenamiento jurídico de figuras político-administrativas en relación con los pueblos indígenas: los resguardos, los territorios y las entidades territoriales indígenas que están bajo el mando de las autoridades tradicionales. Estas últimas son elegidas o designadas autónomamente por los pueblos indígenas y, por regla general, asumen la representación legal de dichas comunidades.

En tercer lugar, mencionó la importancia del registro y la certificación de autoridades tradicionales y representantes legales a cargo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior. Al respecto, el fallo recordó que el registro y posterior certificación de autoridades

² La magistrada ponente desea agradecerles a los despachos de las magistradas Diana Fajardo Rivera y Cristina Pardo Schlesinger por la colaboración que le prestaron en la organización de la audiencia pública que se celebró el 8 de septiembre de 2023, así como por la redacción de una parte de los insumos que para tal efecto se crearon y cuyo contenido fue retomado en esta sentencia.

tradicionales y representantes legales se fundamenta en el principio de la autonomía indígena, de manera que dicho instrumento constituye un medio para dar fe y publicidad a las decisiones autónomas que toman los pueblos indígenas en relación con sus formas de organización, liderazgos y representación legal. Adicionalmente, el registro y la certificación analizados constituyen mecanismos para facilitar la interlocución de las autoridades públicas con los pueblos indígenas y permitir que dichas comunidades y sus miembros puedan ejercer sus derechos fundamentales al autogobierno y a la administración del territorio y de los recursos, así como gozar de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. La sentencia también se refirió a los criterios desarrollados por el Ministerio del Interior para orientar tanto a alcaldes y gobernadores, como a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías para posesionar y registrar a las autoridades tradicionales, respectivamente.

En cuarto lugar, la Corte Constitucional expuso la línea jurisprudencial sobre las funciones de posesión, registro y certificación de autoridades tradicionales y representantes legales en el marco de conflictos internos ligados a procesos electorarios surtidos al interior de comunidades indígenas.

En quinto lugar, con el fin de unificar y hacer avanzar la jurisprudencia constitucional en esta materia, la Corte precisó principios, criterios y reglas que deben tener en cuenta las autoridades estatales frente a los conflictos intraétnicos como el analizado en esta ocasión. En particular, la sentencia se refirió a la obligación de las autoridades estatales de maximizar: (i) la autonomía indígena y el autogobierno, en función de los cuales le corresponde a cada pueblo indígena determinar quiénes son sus autoridades tradicionales y sus representantes legales de forma autónoma, sin interferencias externas y (ii) el principio de acción sin daño, según el cual las autoridades del Estado están obligadas a no causar daños en el modo de vida, en los derechos o en los procesos propios de los pueblos étnicos. El fallo también hizo referencia a las obligaciones que debe cumplir el Ministerio del Interior en este campo, al igual que a los contornos de la intervención del juez de tutela en este tipo de casos.

Con base en las consideraciones antes mencionadas, la Sala Plena resolvió el caso concreto. Para ello, este Tribunal abordó varios círculos o capas del desencuentro al interior del pueblo Iku. Primero, se refirió a cómo la pandemia y las medidas estatales para contenerla hicieron que el espacio de designación del cabildo gobernador no haya sido el mismo de siempre o que no haya sido óptimo. Los daños que esta situación produjo son profundos y pueden extenderse por un período amplio de forma que lo ocurrido se tradujo en una invitación al pueblo Arhuaco para que cree medidas que permitan preservar el diálogo en momentos de emergencia.

Segundo, la Sala Plena analizó el rol que desempeñó el Ministerio del Interior en la controversia estudiada y mencionó algunos de los remedios a adoptar frente a las funciones a cargo de dicha entidad. La sentencia precisó que esa entidad vulneró los derechos a la autonomía, al autogobierno y a la identidad e integridad étnica y cultural del pueblo Arhuaco. Así, en contravía de sus propias directrices, el Ministerio del Interior inscribió en sus bases de datos en dos oportunidades consecutivas a una autoridad tradicional a pesar de que conocía de la existencia de un grave conflicto interno sobre la conformidad de los

procesos electorarios con el derecho propio. Además, el ministerio accionado no sólo obstaculizó los procesos internos de diálogo entre las partes del conflicto, sino que agravó el desencuentro político y aumentó la polarización al interior del pueblo Arhuaco.

Más allá de los remedios concretos a adoptar respecto a la inscripción de cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada, la Corte concluyó que el Ministerio del Interior debe crear, después de garantizar la respectiva consulta previa con los pueblos indígenas de Colombia, un protocolo para proceder frente a posibles conflictos intraétnicos y situaciones de emergencia como la ocurrida por la pandemia que puedan afectar los espacios autonómicos de dichas comunidades.

Tercero, la Sala Plena explicó que, según las partes, el conflicto del pueblo Arhuaco es, en principio, político-administrativo, y de conformidad con el respeto a la autonomía y al autogobierno de los pueblos indígenas no es a la Corte Constitucional a quien corresponde resolverlo. Al respecto, a partir de lo que manifestaron las dos partes del desencuentro, la sentencia concluyó que el conflicto no tiene un carácter fundamentalmente cultural, pues ambas están de acuerdo en que: (i) la comunidad Arhuaca se rige por el Kunsamu o la Ley de Origen, de la que emana el gobierno tradicional del pueblo Iku, y en que (ii) los Mamos son las autoridades que interpretan dicha ley en los ka'dukwu, de manera que son los guías tradicionales del pueblo encargados de tomar las decisiones como la elección del cabildo gobernador. Ambas partes también están de acuerdo en que hay cuatro Kankurwas o centros de pensamiento principales (Seykúmuke, Numa'ka, Künzikta-Negarka y Séynimin). Adicionalmente, el pueblo Arhuaco pretende mantener la unidad, aunque comprende que está fracturada.

No obstante, las partes del conflicto están en desacuerdo sobre: (i) cuáles son las funciones de gobierno que se le atribuyen a las cuatro Kankurwas y si todas tienen la misma preeminencia en la designación del cabildo gobernador; (ii) si existe o no un vocero o representante de las Kankurwas que deba participar en los procesos de consulta sagrada con la Zaku y en los trabajos espirituales a realizar para designar a un candidato en el cargo de cabildo gobernador; (iii) cuáles son el rol y las funciones que cumple la Asamblea General en el marco del proceso electorario de cabildo gobernador y, finalmente; (iv) cuál es el lugar en el que se debe reunir dicho órgano.

Frente a esos desacuerdos, la Sala Plena no puede elegir entre las versiones de las partes del pueblo Arhuaco porque: (i) ambas se oponen a que la Corte Constitucional interprete la Ley de Origen de la comunidad y el conflicto es de tipo político; (ii) dichas narraciones son coherentes e irreconciliables entre sí y a la Corte no le corresponde determinar cuál es el derecho propio del pueblo Arhuaco sobre procesos electorarios de cabildo gobernador; y, finalmente, (iii) el desencuentro puede reflejar un momento coyuntural relacionado con el sistema de gobierno Arhuaco o una alteración de las estructuras profundas de la sociedad Iku, de manera que elegir quién tiene la razón conllevaría una vulneración grave de la autonomía y del autogobierno del pueblo Iku.

Cuarto, la sentencia se refirió a los demás remedios a adoptar en el caso concreto. Por un lado, la Corte explicó que está autorizada para intervenir en el desencuentro interno porque: (i) el pueblo Arhuaco no ha podido solucionarlo en un plazo razonable de tiempo, de forma que existe un bloqueo interno y (ii) está probado que el conflicto intra-étnico implica una amenaza para los derechos fundamentales de los Arhuacos, la cual se deriva de la ausencia de representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada inscrito y debidamente certificado por el Ministerio del Interior.

Por otro lado, a partir de las alternativas de solución propuestas en este caso, la Corte se decantó por un remedio escalonado que tuvo como marco el principio de maximización de la autonomía de los pueblos indígenas y de la acción sin daño. La solución elegida busca promover el diálogo entre los Mamos del pueblo Arhuaco, pues la Sala Plena entiende la importancia que tienen ellos dentro del sistema de gobierno propio y en el rol fundamental que desempeñan tanto en el proceso de designación del cabildo gobernador y representante legal como en la superación de las desarmonías internas.

En ese sentido, la Sala Plena invitó a esas autoridades tradicionales a que se reúnan con el fin de resolver el desencuentro y de establecer una fórmula temporal o definitiva respecto a quién o quiénes deben ser registrados como cabildo(s) gobernador(es) del pueblo Arhuaco y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada. Además, la Corte solicitó a los Mamos del pueblo Arhuaco que, en un plazo que no exceda de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, le informen a las autoridades públicas qué persona o que junta de personas ostenta la calidad de representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, de forma transitoria o definitiva. Lo anterior con el fin de que los Mamos tomen lo antes posible las decisiones a las que haya lugar para superar la amenaza que se cierne sobre los derechos fundamentales de los Arhuacos y que se desprende de la ausencia de representante legal de dicho resguardo, lo cual dificulta la interlocución con las autoridades *bunachis*.

Asimismo, la Sala Plena levantó la medida provisional mantenida en el ordinal segundo del Auto 149 de 2022 y aclaró que la inscripción de cualquier autoridad tradicional en el registro a cargo del Ministerio del Interior está supeditada a lo que decidan los Mamos. La Corte también le ordenó a dicho ministerio que brinde todas las garantías materiales para que los Mamos puedan reunirse lo antes posible en las condiciones y lugares que ellos estimen pertinentes, durante todo el tiempo que requieran y sin injerencia de terceros internos o ajenos al pueblo Arhuaco, siempre que dichas autoridades tradicionales así lo deseen. De manera similar, la sentencia le ordenó a dicho ministerio que actualice los estudios etnológicos y capacite a sus funcionarios sobre los elementos de la organización política, social y cultural del pueblo Arhuaco que deberán ser considerados para acompañar a dicha comunidad de una forma que respete sus particularidades. Asimismo, el Ministerio del Interior deberá implementar un sistema de monitoreo que le permita respetar el principio de acción sin daño en el marco de las actuaciones que despliegue en cumplimiento de este fallo.

Además, la Sala Plena recordó que la labor de seguimiento y verificación judicial del cumplimiento de la sentencia recae y se mantiene sobre el juez de

primera instancia y le ordenó a la Procuraduría Delegada para verificar el cumplimiento de los fallos de tutela de la Corte Constitucional y a la Defensoría del Pueblo realizar el seguimiento y el acompañamiento permanente a dicho cumplimiento.

La Sala Plena hizo dos manifestaciones finales. Por un lado, manifestó su deseo de aportar con sus palabras y con su sentencia al acercamiento y a la reconciliación de las partes del conflicto. En ese sentido, recalcó que el pueblo Iku despierta la admiración dentro del movimiento indígena y la sociedad colombiana, entre otras razones, por su capacidad de practicar y vivir la paz y por su tenacidad en la defensa de sus derechos frente a las injusticias de las que ha sido víctima. En varias sentencias, esta Corte fue testigo de la materialización de dichos valores y de cómo varias de las personas que hoy están en conflicto, en el pasado lucharon juntas y unidas para defender los derechos del pueblo Arhuaco, proteger el territorio del corazón del mundo y garantizar un mejor futuro. En ese contexto, la Corte puso de manifiesto su confianza y esperanza en que el pueblo Iku resolverá sus desacuerdos a través del diálogo de los Mamos, de tal forma que se preservará su unidad. Por otro lado, la Sala Plena se permitió hacerles a los Mamos una sugerencia respetuosa. A pesar de que son muchos los aspectos sociales, culturales y económicos que se discuten alrededor de la gobernabilidad dentro del pueblo Iku, la Corte estima que si los Mamos aclaran cuál debe ser el procedimiento para designar a los cabildos gobernadores, se podría avanzar significativamente hacia un futuro en el que prime la armonía.

Tabla de contenido

I) INFORMACIONES PREVIAS7

1.1. Breve aproximación al contexto del pueblo Arhuaco7

1.2. Glosario.....8

II) ANTECEDENTES9

2.1. Hechos.....9

2.2. Solicitud de tutela15

2.3. Contestación de la demanda.....18

2.4. Decisiones objeto de revisión.....20

2.4.1. Primera instancia.....20

2.4.2. Segunda instancia21

2.5. Actuaciones en sede de revisión21

III) CONSIDERACIONES40

2.1. Competencia.....40

2.2. Cuestiones previas: solicitud de nulidad, solicitudes de medidas provisionales, solicitudes de cumplimiento, incidentes de desacato y acción de cumplimiento40

2.3. Presentación y delimitación del asunto, planteamiento del problema jurídico y esquema de la decisión47

2.4. Análisis de procedibilidad de la acción de tutela.....51

2.5. El principio de diversidad étnica y los derechos de las comunidades indígenas a la identidad e integridad cultural, a la autonomía y al autogobierno. Reiteración de jurisprudencia	59
2.5.1. Diversidad étnica e identidad cultural de los pueblos indígenas	59
2.5.2. Autonomía, autodeterminación y autogobierno de los pueblos indígenas	61
2.6. La regulación en el ordenamiento jurídico de los resguardos, los territorios y las entidades territoriales indígenas	64
2.7. El registro y posterior certificación de autoridades tradicionales y representantes legales a cargo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior	68
2.8. Línea jurisprudencial sobre las funciones de posesión, registro y certificación de autoridades tradicionales y representantes legales cuando hay conflictos políticos intra-étnicos.....	77
2.9. Unificación de las reglas jurisprudenciales sobre las funciones de registro y certificación de autoridades tradicionales a cargo del Ministerio del Interior	90
2.10. Análisis del caso concreto	98
2.10.1. Autonomía política en tiempos de Covid-19. Una injerencia natural en los procesos del pueblo Arhuaco	98
2.10.2. Apoyo o interferencia. El rol del Ministerio del Interior.....	99
2.10.3. El conflicto es político-administrativo y la Corte no puede resolverlo	107
2.10.4. Los demás remedios a adoptar en este caso	117

I) INFORMACIONES PREVIAS

1. Con el fin de ayudar a la comprensión de esta sentencia, antes de exponer los antecedentes, se hará una breve aproximación al contexto del pueblo Arhuaco y se agregará tanto un glosario como un índice.

1.1. Breve aproximación al contexto del pueblo Arhuaco

2. El Arhuaco o Iku es uno de los pueblos que, junto a los Kogui, los Wiwas y los Kankwamos habitan la Sierra Nevada de Santa Marta. De acuerdo con el último censo poblacional que tuvo lugar en el 2018, el pueblo Arhuaco está integrado por 34.897 personas asentadas en territorios de la Sierra que pertenecen a los departamentos del Cesar, Magdalena y La Guajira. Dicho pueblo cuenta con tres resguardos constituidos: el Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, el Resguardo de Businchama y el Resguardo Kogui-Malayo-Arhuaco.

3. La lengua de este pueblo es el Iku³ y aunque estuvo invisibilizada durante la ocupación de la misión capuchina, recobró su protagonismo desde 1982 como

³ Caracterización del pueblo Arhuaco, Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). Disponible en: <https://www.onic.org.co/pueblos/110-arhuaco>

lengua propia en los programas curriculares⁴. Desde la cosmovisión del pueblo Arhuaco, la Sierra Nevada de Santa Marta es el corazón del mundo y las personas indígenas que provienen de ella o *hermanos mayores* tienen la misión de cuidar y preservar la tierra a través del mantenimiento de la armonía de la naturaleza⁵. Por su parte, las personas que no provienen de la Sierra y viven fuera de ella son consideradas como hermanos menores o *bunachis*. Para el mantenimiento de su orden espiritual es fundamental la tarea de los Mamos, quienes son considerados el canal entre el mundo material y el plano espiritual. En virtud de esta conexión, los Mamos tienen el deber de hacer cumplir los mandamientos de la madre tierra. En el año 2022, la Unesco reconoció el sistema de conocimientos ancestrales del pueblo Arhuaco y de los demás pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta como patrimonio cultural inmaterial de la humanidad. Para la Unesco, la sabiduría ancestral que comparten los pueblos de la Sierra Nevada es fundamental para la protección del ecosistema y la preservación de la identidad cultural⁶.

1.2. Glosario

4. En esta providencia se usan distintos términos en Iku, cuyo significado en español se explica a continuación:

Bunachi	Persona que no proviene de la Sierra Nevada de Santa Marta. Un sinónimo de esta palabra es “hermano menor”, por oposición a los “hermanos mayores”, que son las personas indígenas de esa zona geográfica.
Iku	Es un término polisémico. Puede usarse como sinónimo de Arhuaco o para designar la lengua de los Arhuacos. Por ello, en esta providencia se usa la expresión “pueblo Iku”, para referirse al pueblo Arhuaco.
Ka’dukwu	Son lugares sagrados “de conexión con la Madre Tierra y fuente de sabiduría. Se refiere al espacio definido por los padres espirituales como instancia para el ejercicio de cumplimiento de la Ley” ⁷ . Desde esa perspectiva, en ellos “están contenidos el conocimiento y la normatividad de la Ley de Origen” ⁸ . Desde esos espacios, los Mamos definen las pautas de organización y gobierno del pueblo Arhuaco ⁹ .
Kankurwas	Son los templos de la Sabiduría, es decir, los espacios más sagrados de los Arhuacos. En ellos se desarrollan los trabajos espirituales más importantes. Además, tienen diversas funciones, entre las que se destacan las siguientes: (i) constituyen un espacio de comunicación entre los Mamos, las divinidades y los antepasados; (ii) son escuelas de educación cultural de las autoridades propias y de formación en asuntos de jurisdicción especial indígena; (iii) sirven como espacio de gobierno propio desde el que se “orientan las directrices políticas de las dinámicas internas (territorio, salud, educación, economía, etc.” ¹⁰ ; (iv) representan “centros de consejo

⁴ Pueblo Indígena Arhuaco. Caracterización, Procuraduría General de la Nación y Red Colombia Verde. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/docs/Caracterizacionarhuaco.pdf>

⁵ Ibid, p. 6.

⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad (2022).

⁷ Protocolo Autónomo – Mandato del Pueblo Arhuaco – para el Relacionamento con el Mundo Externo.

⁸ Ibid, p. 61.

⁹ Ibid.

¹⁰ Diana Carolina Rivera Drago (2020). La consulta previa: daño inmaterial y reparación. Análisis desde la antropología jurídica en la comunidad indígena Iku, Universidad Externado de Colombia, p. 46.

	espiritual, reflexión correccional e impartición de justicia” ¹¹ y (v) lugares en los que se forma y se prestan servicios de salud tradicional ¹² .
Ley de Origen	También llamada Seyn Zare o Kunsamu. Esta ley “es el principio, base y norma que gobierna todo, la cual no excluye a ninguna sociedad o grupo humano. Esta Ley establece un ordenamiento preexistente a toda norma creada por el hombre. La Ley fue creada cuando aún no existía la forma visible de la vida (...). La Ley de Origen nunca cambia, no vence ni prescribe, es eterna” ¹³ . Según la cosmovisión Arhuaca, los pueblos indígenas de la Sierra Nevada son los encargados de hacer cumplir esa ley natural con el fin de mantener el equilibrio del Cosmos ¹⁴ .
Mamos o Mamus	Son los encargados de guardar, transmitir e interpretar la Ley de Origen ¹⁵ y, por lo tanto, son los guardianes de la cultura Arhuaca. Los Mamos son las autoridades espirituales y políticas supremas y están encargados de proteger el equilibrio universal, por medio de la protección del territorio de la Sierra Nevada y de todos los seres y las cosas que en él se encuentran ¹⁶ . Los Mamos se forman en las Kankurwas desde pequeños y pueden escoger especializarse en distintos campos como la filosofía, la política o la medicina, por dar algunos ejemplo ¹⁷ . Desde que nacen, son escogidos para desempeñarse como tales por otros mamos, quienes los eligen sucesores.
Kaku y Zaku	Son el padre y la madre espirituales, respectivamente.

II) ANTECEDENTES

2.1. Hechos

5. El 14 de mayo de 2014, la Asamblea General del pueblo Arhuaco eligió a una Directiva General conformada por el cabildo gobernador José María Arroyo Izquierdo, el secretario general Hermes Enrique Torres Solís, el tesorero general Reynaldo Izquierdo Solís y el fiscal general José Trinidad Ramos Torres¹⁸.

6. Entre el 15 y el 23 de julio de 2018, los Mamus y autoridades de cuarenta y dos de los cincuenta y cuatro asentamientos que conformaban el pueblo Arhuaco para ese momento, celebraron una reunión en Nabusímake con los objetivos generales de “[a]vanzar en la consolidación de gobierno del pueblo arhuaco”, revisar “los acuerdos establecidos entre los tres cabildos gobernadores”, proteger el territorio y asegurar el “desarrollo de la gobernabilidad siguiendo los principios de gobierno mandatados por el kunsamu [es decir, la Ley de Origen] ”¹⁹. A dicha reunión, que contó con la participación masiva de autoridades y miembros del pueblo Iku, sus

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Protocolo Autónomo – Mandato del Pueblo Arhuaco – para el Relacionamento con el Mundo Externo, p. 9.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Diana Carolina Rivera Drago (2020). La consulta previa: daño inmaterial y reparación. Análisis desde la antropología jurídica en la comunidad indígena Iku, Universidad Externado de Colombia, p. 22.

¹⁷ Ibid, p. 54.

¹⁸ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-99), Acta de nombramiento y posesión del cabildo gobernador y demás miembros de la directiva central del pueblo arhuaco.

¹⁹ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-54), Acta de la Asamblea General del Pueblo Arhuaco (Nabusímake del 15 al 23 de julio de 2018), p. 1.

participantes y una parte de la comunidad le dieron el carácter de Asamblea General²⁰.

7. Al cabo de ese encuentro se acordó crear un consejo de gobierno transicional para reestructurar el órgano de gobierno del pueblo Arhuaco y definir diversos aspectos como la reglamentación de las políticas de participación en las contiendas electorarias. También se decidió que “la actual Directiva General [es decir, la elegida en mayo del 2014] seguir[ía] su mandato hasta tanto el consejo de gobierno defin[iera] el direccionamiento político de la organización”²¹. Igualmente, se determinó que cualquier otra decisión contraria a dicho direccionamiento se consideraría “una oposición a los mandatos de la Asamblea y Ka’dukwu”²².

8. En diciembre de 2019, el cabildo gobernador Arroyo Izquierdo presentó ante la Asamblea General un informe y el pueblo Iku decidió renovar a la Directiva General. No obstante, a principio del año 2020, sobrevino la pandemia del Covid 19, situación que obstaculizó el proceso electoral. En ese contexto particular y a pesar de las medidas de aislamiento obligatorio, del 10 al 17 de junio de 2020, se realizó en Nabusímake una reunión extraordinaria de Mamus de siete Kankurwas y de autoridades de diecinueve de los sesenta asentamientos que, para ese momento, conformaban el pueblo Arhuaco. El objetivo de ese encuentro fue “analizar, consultar y orientar (...) la situación de gobierno del pueblo arhuaco en ocasión a la pandemia y otros temas que afecta[ban] la gobernabilidad propia”²³. Las personas allí congregadas y una parte de la comunidad le atribuyeron a dicha reunión el carácter de Asamblea General.

9. Durante ese encuentro, luego de hacer una consulta espiritual a Zaku (madre espiritual), los Mamus asistentes estimaron que era “bien conocido que el ejercicio de gobierno fue debilitándose poco a poco en diferentes cabildos gobernadores de turnos desde hace casi tres décadas”²⁴ y que “el debilitamiento progresivo a nivel cultural (...) es también porque se ha venido perdiendo el conocimiento de la forma de gobierno”²⁵. Por ello, se consideró que era

²⁰ Según ese documento, a ese encuentro acudieron más de 200 personas, esto es, el “95% de las autoridades y [el] 100% de los directivos y equipos de apoyos de los resguardos” Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-54), Acta de la Asamblea General del Pueblo Arhuaco (Nabusímake del 15 al 23 de julio de 2018), p. 1. Así, participaron Arhuacos del Cesar de la zona oriental (Gun Aruwún, Séynimin, Sogrome, Donachwí, Tima’ka, Arwámuke, Jugaka, Ikarwa, Isrwa, Birwa, Sey Úmuke-Tamacal, Makugeka Gunkey, Seykun y Umuriwa); de la zona occidental (Jewrwa y Zikuta); de la zona central (Nabusímake y sus sectores Mamúnkuna y Ga’muke) y de la zona sur (Karwa, Sey Aty Gunaruwún, Kwánimun, Seyarukwíngumu, Muñakun, Gunkeyruwun, Gúinchukwa, Marmawa, Jimaín, Dunawa, Sekurín, Resguardo de Businchama y, finalmente, Aty Kwakúmuke). Asimismo, asistieron Arhuacos del Magdalena y de la Guajira de la cuenca del río Fundación (Windiwa, Kantínurwa y Kankawarwa), de la cuenca de Aracataca (Gúnmaki, Dwanawimaku y Serankwa), de la cuenca del río Frío (Busingekun), de la cuenca del río Don Dieguito (Bunkwímuke y Kutunsama) y de la cuenca del río Palomino (Aty Gúmuke).

²¹ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-54), Acta de la Asamblea General del Pueblo Arhuaco (Nabusímake del 15 al 23 de julio de 2018), p. 7.

²² Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-54), Acta de la Asamblea General del Pueblo Arhuaco (Nabusímake del 15 al 23 de julio de 2018), p. 7.

²³ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-67), Acta de Mamos y autoridades tradicionales en el Ka’dukwu de Makoro (10 a 17 de junio de 2020), p. 1. A dicha asamblea acudieron 96 personas de las siguientes regiones del Cesar: (i) zona oriental (Gun Aruwún, Séynimin, Sogrome, Arwámuke, Jugaka, Isrwa, Ikarma, Umuriwa, Birwa, Sey Úmuke-Tamacal); (ii) de la zona occidental (Jewrwa y Aty Kwakúmuke), (iii) de la zona sur (Karwa, Kwánimun, Simunurwa y Resguardo de Businchama) y; finalmente, de la zona central (Nabusímake y sus sectores Ga’muke y Mamúnkuna), incluyendo Mamus de las Kankurwas de Seykwínkuta, Seykúmuke, Numa’ka, Kunzínkuta, Séynimin, Tirugeka y Múnochukwa.

²⁴ Ibid, p. 2.

²⁵ Ibid, p. 2.

necesario “reestablecer el orden de gobierno”²⁶ y renovar la Directiva General elegida en mayo de 2014. Luego de que se postularon los posibles candidatos, los participantes de la reunión decidieron empezar el proceso de designación de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador, de Carlos Dunar Izquierdo como tesorero, de Jairo Zabaleta como secretario general y de Andrés Mestres como fiscal general. Las personas reunidas también acordaron que “[l]a actual directiva general continuará ejerciendo su gobierno como lo viene haciendo hasta que la Zaku y Kaku determine el cambio”²⁷. Finalmente, en ese encuentro se decidió convocar a la Directiva General saliente a una reunión el 5 de julio de 2020, “para cumplir con los procedimientos espirituales propios”²⁸ y para ratificar a la nueva Directiva General electa.

10. No obstante, por medio de un comunicado del 5 de julio de 2020, la Directiva General elegida en mayo de 2014 y el Consejo de Mayores les expresaron al pueblo Arhuaco y a las autoridades de los diecinueve asentamientos, que se reunieron en junio de 2020, que la elección de la nueva Directiva General era ilegítima porque en dicho procedimiento no se había garantizado el derecho a la participación de la comunidad Iku. En efecto: (i) en la convocatoria no se había anunciado que el propósito del encuentro era designar a los nuevos miembros de la Directiva General; (ii) la reunión se celebró en un momento en el que, por la emergencia sanitaria vinculada al Covid 19, existían serias dificultades para movilizarse por el territorio nacional y había un alto riesgo de contagio; (iii) las autoridades indígenas competentes de Nabusímake le habían negado permisos de acceso al sitio sagrado Awíntukwa – ubicado en área de la Kankurwa de Makoro, Valle de Nabusímake –, a algunos integrantes del pueblo Arhuaco, incluyendo al cabildo gobernador elegido en mayo de 2014; (iv) el procedimiento de elección seguido no había respetado lo dispuesto en el acta de la Asamblea General del pueblo Arhuaco, celebrada del 15 al 23 de julio de 2018 en Nabusímake; y (v) la Directiva General debía ser designada por la Asamblea General, según lo dispuesto en la Guía General o Documento Guía del pueblo Arhuaco²⁹. No obstante, como reconoció la necesidad de iniciar un nuevo proceso electoral, la Directiva General elegida en el 2014 convocó a una Asamblea General para el 15 de agosto de 2020.

11. Posteriormente, por medio de la Circular 008 del 30 de julio de 2020, la Directiva General elegida en mayo de 2014 pospuso la celebración de esa Asamblea General. El Mamu Kuncha Izquierdo, principal figura de la Kankurwa mayor de Seykúmuke, los Mamus de los veintidós asentamientos del Magdalena reunidos en Kutunsama y de los once asentamientos de la Zona de Recuperación del Resguardo consideraron que no era posible hacer esa reunión debido al aumento de contagios de Covid 19 y a la imposibilidad de las autoridades y guías espirituales del Magdalena de transportarse de forma segura. La nueva fecha prevista para la Asamblea General quedó fijada el 10 de enero de 2021³⁰.

²⁶ Ibid, p. 2.

²⁷ Ibid, p. 5.

²⁸ Ibid, p. 5.

²⁹ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Comunicado a autoridades y mamos presentes en el encuentro de Nabusímake y demás autoridades, mamos y comunidad en general del pueblo arhuaco (5 de julio de 2020), p. 299.

³⁰ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Circular 008 del 30 de julio de 2020, p. 328.

12. No obstante, ese mismo día, es decir el 30 de julio de 2020, la Comisaría Central de Nabusímake les informó a esos Mamus y a la Directiva General elegida en mayo de 2014 que el proceso de elección o designación, iniciado entre el 10 y el 17 de junio de 2020, iba a continuar. En efecto, a juicio de esa comisaría, si bien “la pandemia [era] un riesgo”, era necesario seguir “las orientaciones de [sus] mamos”³¹ para fortalecer y unificar al pueblo Iku.

13. Paralelamente, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, que está encargada de llevar el registro de inscripción de los cabildos gobernadores, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo tuvieron conocimiento sobre estos hechos. En esas circunstancias, el 3 de agosto de 2020, la Procuraduría Delegada para los Asuntos Étnicos envió un comunicado a través del cual les recordó a las autoridades indígenas de los centros del pueblo Arhuaco la importancia de atender las directrices del Gobierno nacional en materia de prevención, contención y mitigación del Covid 19. Esa entidad también les recomendó a las autoridades tradicionales “suspender la (...) realización de cualquier actividad colectiva o grupal tales como reuniones, asambleas, encuentros en el territorio”³². Un día después, el 4 de agosto de 2020, el Ministerio del Interior les reiteró a las autoridades del pueblo Arhuaco los riesgos de celebrar una Asamblea General y de incumplir las directivas presidenciales relacionadas con la contención de la pandemia³³.

14. A pesar de esas recomendaciones y de lo señalado en la Circular 008 del 30 de julio, a partir del 7 de agosto de 2020, se realizó una reunión en Nabusímake en la que participaron las autoridades de los centros de Jewrwa, Nabusímake, Gun Aruwún y Simunurwa y varios Mamus de las Kankurwas mayores de Kunzínkuta, Séynimin, Numa’ka, Seykúmuke, de la Kankurwa de Seykwínkuta; de los centros de Nabusimake, Gunaruwún, Simunurwa, Jewrwa y de Umuriwa, Arwanake, Seynikumake, Ikarwa, Gamake y Mañakan. Sus participantes y una parte de la comunidad le dieron el carácter de Asamblea General a dicha reunión, durante la que se culminó el proceso de designación de la nueva Directiva General, encabezada por el cabildo gobernador Zarwawiko Torres Torres.

15. A los tres días, el 11 de agosto de 2020, los Mamus y autoridades asistentes a la reunión del 7 de agosto suscribieron un acta de elección y de posesión de los nuevos integrantes de la Directiva General³⁴. Respecto a la legitimidad del proceso electoral llevado a cabo, en dicho documento se afirmó que el encuentro celebrado en Nabusímake del 15 al 23 de julio de 2018 no había tenido el carácter de Asamblea General y que lo allí decidido era contrario a lo dispuesto en la Guía General del Pueblo Arhuaco, según la cual el periodo de la Directiva General, elegida en el 2014, se había culminado el 14 de mayo de

³¹ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Comunicación de la Comisaría Central de Nabusímake del 30 de julio de 2020 (firmantes ilegibles), p. 330.

³² Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Oficio E-2020-389762 de la Procuraduría General de la Nación (ref. 1110710000000), p. 331.

³³ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Circular externa del Ministerio del Interior OFI 2020-26094-DAI-2200, p. 867.

³⁴ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-67), Acta de elección y posesión del cabildo gobernador y demás miembros de la directiva general del pueblo arhuaco, p. 3.

2018³⁵. Además, en ese documento se señaló que el proceso de elección de la nueva Directiva General era legítimo porque era un mandato de la Ley de Origen³⁶ y había sido “el resultado de una decisión tomada por los mamus”, quienes habían consultado con Zaku (madre espiritual) y se habían comunicado con las madres y los padres espirituales para elegir a los nuevos gobernantes³⁷.

16. Dos días después, el 13 de agosto de 2020, a través de un oficio sin firma, se solicitó a la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior inscribir a Zarwawiko Torres Torres “como gobernador del cabildo indígena del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada en las bases de datos institucionales de registro de autoridades y/o cabildos indígenas”³⁸.

17. Asimismo, el 13 de agosto de 2020, José María Arroyo Izquierdo, Hermes Torres Solís y Reinaldo Izquierdo Solís, miembros de la Directiva General elegida en mayo de 2014, les solicitaron a la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior y a los alcaldes de Pueblo Bello y de Valledupar “abstenerse de otorgar reconocimiento legal a las personas que se han hecho nombrar (...) como nuevos directivos del Pueblo Arhuaco (...), especialmente del señor Zarwawiko Torres como Cabildo Gobernador del Resguardo Arhuaco”³⁹. Al respecto, José María Arroyo Izquierdo, Hermes Torres Solís y Reinaldo Izquierdo Solís manifestaron que el 7 de agosto de 2020 se había elegido a una nueva Directiva General a través de un procedimiento ilegítimo. Esa comunicación también fue remitida a varios funcionarios de la Procuraduría General de la Nación⁴⁰.

18. A pesar de ello, el 14 de agosto de 2020, el secretario de gobierno de la Alcaldía de Valledupar posesionó al señor Zarwawiko Torres Torres en el cargo de gobernador del cabildo indígena⁴¹.

19. El 15 de agosto de 2020, con el fin de proteger y de salvaguardar los derechos del pueblo Arhuaco, la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos le solicitó al Ministerio del Interior desplegar una actuación especial preventiva consistente en abstenerse de registrar al señor Zarwawiko Torres Torres en el registro de autoridades y de cabildos indígenas, hasta tanto el pueblo Iku solucionara su conflicto interno⁴².

³⁵ Según lo establecido en la Guía General del Pueblo Arhuaco, la Directiva General es elegida por un periodo de cuatro años al cabo del cual “se debe convocar a una Asamblea General para la entrega oficial del cargo” (Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-90), Documento Guía – Política General, p. 12.).

³⁶ La Ley de Origen está representada por Zaku-Kaku Jina que son los padres del pensamiento y espíritu de cada elemento de la naturaleza y del cosmos. Ellos fueron autorizados para orientar el accionar de la vida material, así como controlar y regular cada una de sus funciones de direccionamiento y orden de relacionamiento para cada vida existente (Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-90), Documento Guía – Política General, p. 12.).

³⁷ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-67), Acta de elección y posesión del cabildo gobernador y demás miembros de la directiva general del pueblo arhuaco, p. 3.

³⁸ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Solicitud de registro de Zarwawiko Torres Torres ante la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior del 13 de agosto de 2020, p. 335.

³⁹ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Carta “Alerta y denuncia frente a ilegítima elección de Cabildo Gobernador y demás miembros de la Directiva General del Pueblo Arhuaco” del 13 de agosto de 2020, p. 335.

⁴⁰ Ibid, p. 369.

⁴¹ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Diligencia de posesión de Zarwawiko Torres Torres en el cargo de gobernador del cabildo indígena del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada del 14 de agosto de 2020, p. 335.

⁴² Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Oficio E-2020-389762 de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, citado en el Oficio 2021040120131631 de la Defensoría del Pueblo del 21 de abril de 2021, p. 331.

20. El 19 de agosto de 2020, varias autoridades y Mamus les informaron a los alcaldes de Pueblo Bello y de Valledupar, a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo que existía una “grave situación de riesgo de agudización de conflicto en el pueblo arhuaco”⁴³. En particular, esas autoridades y guías espirituales denunciaron que el 14 de agosto de 2020, por orden de Zarwawiko Torres Torres, varios de los miembros de la Directiva General elegidos en 2014 habían sido retenidos ilegalmente y llevados a Nabusímake, ciudad en la que estos seguían privados de su libertad. Asimismo, les reiteraron a las autoridades del Estado colombiano que el proceso de elección de la nueva Directiva General había desconocido: (i) las normas, usos y costumbres del pueblo Arhuaco, (ii) los derechos a la participación y al debido proceso de la mayoría de los asentamientos de dicha comunidad y (iii) las medidas de aislamiento social obligatorio decretadas para conjurar la pandemia ocasionada por el Covid 19. Por esos motivos, nuevamente, les solicitaron al Ministerio del Interior y al Ministerio Público “se abstenga[n] de reconocer como representante legal e interlocutor del pueblo Arhuaco al Señor Zarwawiko Torres Torres so pena de inmiscuirse en los asuntos internos y [en] la jurisdicción del pueblo Arhuaco, conforme a sus usos, costumbres y derecho consuetudinario propio”⁴⁴. Asimismo, esas autoridades y Mamus les pidieron al Ministerio del Interior, a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo “desplegar el seguimiento y acompañamiento necesario para efectos de hacer cesar el riesgo sobre la vida e integridad de los miembros [del] pueblo [arhuaco], así como para conjurar las actuaciones atentatorias del orden de gobierno y los procedimientos propios”⁴⁵.

21. El 20 de agosto de 2020, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior le solicitó al señor José María Arroyo que respondiera un conjunto de preguntas relacionadas con los hechos ocurridos, como requisito para responder a un derecho de petición instaurado por dicha persona. El 27 de agosto de 2020, el señor José María Arroyo, junto con otras autoridades tradicionales y Mamus, le respondieron al Ministerio del Interior explicándole cuáles habían sido las irregularidades formales y sustanciales de la elección de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador y manifestándole que una eventual convalidación de ese proceso eleccionario tendría graves consecuencias sobre la permanencia cultural del pueblo arhuaco.

22. Pese a esas advertencias, tal y como lo certificó el 4 de septiembre de 2020, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior inscribió en el registro de autoridades y cabildos indígenas al señor Zarwawiko Torres Torres en el cargo de cabildo gobernador del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada, de conformidad con el acta de elección del 11 de agosto de 2020 y el acta de posesión del 14 de agosto de 2020, suscrita por el secretario de gobierno de la Alcaldía de Valledupar⁴⁶.

⁴³ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Carta “Urgencia de atención a la grave situación de riesgo de agudización de conflicto del Pueblo Arhuaco” del 19 de agosto de 2020, p. 378. Esa comunicación fue suscrita por

⁴⁴ Ibid, p. 381.

⁴⁵ Ibid, p. 382.

⁴⁶ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Constancia del director de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior del 4 de septiembre de 2020, p. 451.

2.2. Solicitud de tutela

23. En esas circunstancias, los señores José María Arroyo Izquierdo, Hermes Torres Torres, miembros de la Directiva General elegida en 2014, junto con otras autoridades como Mayores, Mamus y representantes de asentamientos del pueblo Arhuaco presentaron una acción de tutela en contra de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior y en contra del señor Zarwawiko Torres Torres, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la autonomía, a la integridad étnica y cultural, al debido proceso, a la igualdad y a la participación.

24. Según los accionantes, con la inscripción del señor Torres Torres en el registro de autoridades y cabildos indígenas, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior vulneró el derecho del pueblo Arhuaco a la participación en la conformación, el ejercicio y el control del poder político. En efecto, debido a que muchos acataron las medidas de aislamiento impartidas por el Gobierno para enfrentar la pandemia del Covid 19, en la reunión extraordinaria que tuvo lugar del 10 al 17 de junio de 2020 en Nabusímake no participaron todos los asentamientos de la comunidad indígena.

25. De acuerdo con la acción de tutela, con esa actuación la entidad accionada también violó el derecho a la autonomía y a la libre determinación del pueblo Arhuaco. Así, en contravía de lo dispuesto en la jurisprudencia constitucional y en su Circular Externa del 19 de diciembre de 2015⁴⁷, la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior inscribió al señor Torres Torres como cabildo gobernador del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada, a pesar de que tenía conocimiento sobre el hecho de que una parte de la comunidad consideró ilegítima dicha elección. Al respecto, los accionantes afirmaron que, en vez de propiciar espacios de diálogo para que las autoridades tradicionales y los Mamos resolvieran sus desencuentros conforme a su derecho propio y a sus usos y costumbres, lo que hizo la entidad demandada fue interferir en esa controversia interna de la comunidad indígena, hecho que generó mayor polarización y agravó el conflicto intra-étnico.

26. Por esa vía, según el escrito de tutela, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior no sólo vulneró el derecho a la igualdad, porque tomó partido por una de las partes de la controversia política interna, sino que también violó el derecho a la integridad étnica y cultural del pueblo Iku. Así, según los demandantes, el registro de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada se hizo en contravía de los principios de paz, consenso y unidad que cimentan la cultura y la organización de esa comunidad indígena. Por un lado, el proceso de elección del señor Torres Torres “ignoró la necesidad de esperar el momento propicio para la participación de todos los mamos y autoridades”⁴⁸ y “prescindió de la búsqueda del entendimiento y los acuerdos”⁴⁹. Por otro lado, en dicho proceso “las autoridades de cuatro centros usurpa[ron] funciones que son propias de la Directiva General, alterando un orden en la jerarquía de autoridad”⁵⁰ y “se recurrió a la violencia para obligar a mamos, a autoridades y

⁴⁷ Identificada con el número CIR15-000000044-DAI-2200.

⁴⁸ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 1-1), Acción de tutela, p. 26.

⁴⁹ Ibid, p. 26.

⁵⁰ Ibid, p. 26.

especialmente a los miembros de la Directiva General a cumplir órdenes supuestamente emanadas del Ka'dukwu (sitio sagrado de consulta)”⁵¹.

27. Al respecto, los accionante manifestaron lo siguiente:

“El pueblo Arhuaco se ha caracterizado por ser un pueblo pacífico. Por principio no se admite el uso de la fuerza o la violencia, y menos cuando se quiere alcanzar un propósito sano como lo es la unidad. Lo primero es el diálogo amplio y participativo (rimasayamu), para lograr el entendimiento (unkurigunkwamu), y sobre esa base construir la unidad (i'ngwi nánukin unkunari), brindando a todos el mismo trato (dikin riwari) y guardando el respeto en la relación mayor-menor (chow achwamu). Afirman los mamós que el cumplimiento de los mandatos de los Ka'dukwu (sitios sagrados de Consulta ancestral y comunicación con el mundo inmaterial) jamás puede ser obligado porque en el orden espiritual genera daño, desarmoniza y los efectos pueden ser contrarios a lo esperado”⁵².

28. Finalmente, los demandantes afirmaron que, al registrar y certificar a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior violó el derecho al debido proceso del pueblo Arhuaco en un doble ámbito. En primer lugar, en el de la jurisdicción especial indígena debido a que el proceso electoral de Zarwawiko Torres Torres no cumplió la ritualidad propia de los procesos de elección de autoridades, que está definida por las costumbres de la comunidad y reflejada en el Documento Guía.

29. Sobre ese punto, en el escrito de tutela se afirmó que, para cambiar los miembros de la Directiva General, se deben seguir los siguientes seis pasos. En el primero “la Directiva General convoca a Asamblea General, previo análisis de conveniencia y oportunidad realizado conjuntamente con los mamós (...). Los temas a tratar son preparados por la Directiva General para toma de decisión de manera unificada y acordada”⁵³. Una vez se inicia la Asamblea General, en el segundo paso, se hace “la evaluación y seguimiento de las actas anteriores y se realiza la presentación y evaluación de informe de la Directiva General y el equipo de trabajo”⁵⁴. Posteriormente, en el tercer paso, se hace un “análisis de oportunidad y conveniencia del cambio de los miembros de la directiva una vez vencido el período”⁵⁵, de manera que, en caso de que no existan las condiciones materiales y espirituales para proceder al cambio, “lo normal es que éste no se haga y se espere el momento ideal que señalen los mamós, en común acuerdo”⁵⁶. En el cuarto paso, se escogen los candidatos a los cargos directivos a partir de criterios tales como la trayectoria, la experiencia y la idoneidad. Luego, en el quinto paso, se hace la “definición por parte de los mamós en consulta en Ka'dukwu (sitio sagrado) de los nuevos directivos de entre los candidatos que resulten considerados idóneos en el análisis de autoridades”⁵⁷. En otras palabras, son los Mamós de todos los asentamientos los que definen en el sitio sagrado quiénes son los miembros de la Directiva General. Finalmente, en la sexta etapa, se hace la “entrega del cargo en el orden espiritual en Sitio Sagrado y en el orden material y recibimiento, de igual manera, por parte de los

⁵¹ Ibid, p. 26.

⁵² Ibid, p. 26.

⁵³ Ibid, p. 26.

⁵⁴ Ibid, p. 26.

⁵⁵ Ibid, p. 26.

⁵⁶ Ibid, p. 27.

⁵⁷ Ibid, p. 27.

directivos entrantes”⁵⁸. Es decir que, en ese último paso, las autoridades entrantes y las salientes deben hacer los trabajos tradicionales de saneamiento y pagos correspondientes.

30. No obstante, según el escrito de tutela, en el proceso electoral del señor Torres Torres se incurrieron en los siguientes vicios. En la primera etapa, “se menospreció la imposibilidad que tenían muchos mamos y autoridades para asistir, soslayándose el derecho a la participación de todos”⁵⁹. En la segunda fase, no se cumplió la regla según la cual la convocatoria y la agenda de la Asamblea General son de competencia de la Directiva General. En el tercer paso, se desconoció la recomendación de los Mamos de varios asentamientos y de la Kankurwa de Seykúmuque de aplazar la fecha de la Asamblea General. Además, en las fases cuarta y quinta, durante la reunión celebrada no se seleccionaron a los candidatos de la nueva Directiva General y los miembros de la saliente no presentaron ningún informe. Finalmente, en la sexta y última etapa, “no hubo entrega formal del cargo en el orden espiritual ni en el orden material, mucho menos hubo empalme para garantizar la continuidad de los procesos”⁶⁰.

31. En segundo lugar, los accionantes acusaron a la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior de vulnerar el derecho al debido proceso del pueblo Arhuaco en el ámbito de la jurisdicción ordinaria al registrar y certificar a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador, sin que se cumplieran todos los requisitos necesarios para ello. En particular, los demandantes adujeron que, en este caso, el nuevo cabildo gobernador no se posesionó ante el cabildo cesante. En efecto, por causa de las medidas de aislamiento obligatorio y de varios episodios de violencia en su contra, el señor José María Arroyo no estuvo presente en la supuesta Asamblea General que se celebró. Además, el proceso electoral no fue convocado por la Directiva General saliente ni siguiendo los usos y costumbres propios que rigen dicho acto. Finalmente, no existió un acta de elección firmada por la Directiva General saliente.

32. En consecuencia, además de dejar sin efectos la inscripción de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador del pueblo Arhuaco, los actores pidieron que se le ordene al Ministerio del Interior que genere “los escenarios propios del pueblo Arhuaco para la solución de conflictos y la toma de decisiones a la luz de claros principios como son el consenso y la unidad”⁶¹. En efecto, a juicio de los accionantes, el “proceso electoral ha generado una división interna entre quienes impulsaron el proceso y quienes consideramos inaceptable tal elección”⁶².

33. El conocimiento de la acción de tutela le correspondió al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Valledupar. En auto del 9 de octubre de 2020, esta autoridad judicial admitió la acción de tutela y dispuso la vinculación de la

⁵⁸ Ibid, p. 27.

⁵⁹ Ibid, p. 27.

⁶⁰ Ibid, p. 27.

⁶¹ Ibid, p. 3.

⁶² Ibid.

Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos y de la Alcaldía de Valledupar⁶³.

2.3. Contestación de la demanda

34. El señor Zarwawiko Torres Torres afirmó que su proceso de elección y nombramiento se realizó de conformidad con el procedimiento establecido en el Documento Guía del pueblo Arhuaco. Según el accionado, este instrumento dispone que le corresponde a la Asamblea General determinar si existieron o no inconsistencias en el proceso de elección. De ahí que la intervención del juez de tutela resulte improcedente porque los accionantes no agotaron dicho mecanismo de defensa al interior de la comunidad. De otro lado, el accionado sostuvo que, además de los mecanismos ante la Asamblea General del pueblo, los accionantes contaban con el medio de control de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Finalmente, el señor Torres Torres indicó que la intervención del juez de tutela puede comprometer los derechos a la autonomía y a la autodeterminación del pueblo Arhuaco en tanto desconoce la competencia de las instituciones y autoridades internas⁶⁴.

35. Por su parte, el Ministerio del Interior solicitó que se declare la improcedencia de la acción de tutela por la falta de legitimación en la causa por pasiva, pues no existe un nexo de causalidad entre sus actuaciones y la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocada por los accionantes. Frente a los hechos concretos que dieron origen a la interposición de la acción de tutela, el Ministerio del Interior señaló que el registro de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador del cabildo del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada obedeció al cumplimiento de los requisitos que la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías aplica en casos como el analizado para asegurar el debido proceso.

36. Así, antes de proceder con el registro, esa entidad verificó, en primer lugar, que el Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada fue legalmente constituido a través de las resoluciones No. 113 del 4 de diciembre de 1974 y No. 078 del 10 de noviembre de 1983, proferidas por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. En segundo lugar, antes de hacer la anotación en sus bases de datos, el Ministerio del Interior comprobó que el proceso electoral fue convocado y organizado de conformidad con los usos y costumbres del pueblo Iku. Al respecto, la entidad accionada adujo que, de acuerdo con la Guía General del Pueblo Arhuaco, una vez cumplido su periodo de gobierno, la Directiva General debe convocar a una Asamblea General para entregar el cargo y rendir un informe. En caso de que la Directiva General incumpla ese deber, las autoridades centrales de Nabusímake y las autoridades mayores pueden convocar a una Asamblea General extraordinaria para revocarle el mandato a dicho órgano. Desde esa perspectiva, la elección del señor Torres Torres fue legítima porque la Directiva General liderada por José María Arrollo culminó su periodo el 14 de mayo de 2018 y no cumplió con su deber de convocar a una Asamblea General. Esa elección también fue válida, pues se produjo en el marco de la Asamblea General del 7 de agosto que fue convocada por los

⁶³ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 143), 3. AUTO ADMISORIO.pdf.

⁶⁴ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 143), 7. contestación tutela RADICADO 20001-31 -03 -003- 2020-00143-00.

Mamus de las cuatro Kankurwas mayores y por las autoridades centrales del pueblo Arhuaco.

37. En tercer y cuarto lugar, la inscripción del señor Torres Torres como cabildo gobernador se hizo a partir de dos actas de elección y de designación suscritas por la población indígena: la de la Asamblea General extraordinaria que se celebró del 10 al 17 de junio de 2020 y la de la Asamblea General que tuvo lugar el 7 de agosto de 2020. Además, dicho registro se fundó en el acta de posesión del señor Torres Torres ante la Alcaldía Municipal de Valledupar, elaborada el 14 de agosto de ese mismo año. En quinto y último lugar, el Ministerio del Interior recibió una petición de registro de la autoridad indígena elegida. Por esos motivos, el Ministerio del Interior concluyó que el registro de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador respetó el debido proceso del pueblo Arhuaco.

38. Asimismo, la entidad accionada solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela porque la inscripción de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador no vulneró los derechos fundamentales de los accionantes. Así, por un lado, el Ministerio del Interior actuó de conformidad con el principio de la buena fe que orienta la función administrativa. Por otro lado, las inquietudes que algunos miembros del pueblo Arhuaco le manifestaron, respecto a los posibles vicios del proceso electoral, correspondían a “eventuales reclamaciones o impugnaciones [que] deben ser presentadas y resueltas en el ámbito de su autonomía (las mismas autoridades y comunidades indígenas), y de acuerdo con sus propias normas y procedimientos internos”⁶⁵. En particular, el Ministerio del Interior manifestó que el escenario legítimo para formular objeciones y reclamaciones sobre el proceso electoral era la Asamblea General.

39. Finalmente, el Ministerio del Interior solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del requisito de subsidiariedad. Así, a juicio de la entidad demandada, los accionantes podían acudir a la jurisdicción especial indígena para impugnar los resultados del proceso electoral y no interpusieron los recursos ordinarios disponibles en contra del acto administrativo de certificación de Autoridad del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, emitido por la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior.

40. La Procuraduría General de la Nación advirtió que carece de legitimación en la causa por pasiva debido a que no intervino en los hechos que generaron la controversia ni es competente para satisfacer las pretensiones de los accionantes. En consecuencia, la entidad solicitó ser desvinculada del proceso⁶⁶.

⁶⁵ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 1-2), Contestación del Ministerio del Interior, p. 16.

Al respecto, la entidad demandada adujo que los procesos electorales desarrollados al interior de las comunidades indígenas son una manifestación del ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas. Por ese motivo, cada pueblo debe resolver internamente los conflictos que se presenten en ese tipo de procesos, de acuerdo con su derecho propio. En este sentido, el ministerio accionado recalcó que no tiene competencias para adoptar determinaciones directas con respecto a la gobernabilidad de las comunidades indígenas o a la designación de autoridades tradicionales. Por esta razón, los actos de registro y, posteriormente, de certificación de las autoridades tradicionales tienen por objeto darles publicidad a las decisiones autónomas adoptadas por los pueblos indígenas.

⁶⁶ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 143), 5. contestación acción - falta de legitimación en la causa.pdf.

41. En similar sentido, la Alcaldía de Valledupar argumentó que no tiene legitimación en la causa por pasiva y solicitó su desvinculación. De acuerdo con esta entidad, sus competencias se limitan al acto de posesión que, en su criterio, es un simple trámite que no define ninguna situación jurídica, sino que da fe de la voluntad de las comunidades. Igualmente, la Alcaldía de Valledupar afirmó que no es competente para definir la validez del proceso de elección⁶⁷.

2.4. Decisiones objeto de revisión

2.4.1. Primera instancia

42. Por medio de la sentencia del 15 de octubre de 2020, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Valledupar declaró improcedente la acción de tutela por el incumplimiento del requisito de subsidiariedad. A juicio de esa autoridad judicial, los accionantes pueden recurrir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para controvertir el acto de inscripción del Ministerio del Interior y pueden ventilar sus pretensiones ante la jurisdicción indígena del pueblo Arhuaco. Según el juez de primera instancia, ambos mecanismos son idóneos y eficaces para proteger los derechos que los accionantes consideran fueron vulnerados por el Ministerio del Interior y por el señor Torres Torres.

43. Los peticionarios impugnaron la decisión de primera instancia. En su escrito de impugnación, argumentaron que la acción de tutela procede como mecanismo para evitar un perjuicio irremediable. En este sentido, los accionantes señalaron que, a través de la acción de tutela que instauraron, solicitaron “el apoyo y colaboración armónica entre instituciones indígenas y ordinarias [frente] a la violencia que se quiere imponer [en] su territorio”⁶⁸. A su juicio, la intervención del juez de tutela es urgente y necesaria para impedir la ruptura de la unidad y de la cohesión interna del pueblo Iku. De manera similar, los peticionarios explicaron que la jurisdicción indígena no constituye un mecanismo judicial idóneo para garantizar la protección de sus derechos fundamentales porque se encuentran “sometidos al uso de la fuerza, el dolo y la coacción comunitaria por algunos integrantes del Pueblo Arhuaco”⁶⁹.

44. Asimismo, luego de denunciar la “parcialidad reconocida del Ministerio del Interior hacia una de las partes en conflicto”⁷⁰ y de aseverar que la actuación de esa entidad generó más polarización y agravó el conflicto interno, los demandantes señalaron que la sentencia de primera instancia incurrió en “el error de dar por acreditados hechos (...) que a la postre no fueron demostrados”⁷¹. Finalmente, los peticionarios adujeron que la providencia impugnada desconoció la Sentencia T-973 de 2009, según la cual el Ministerio del Interior debe abstenerse de tomar partido por uno de los grupos en conflicto y realizar un proceso de consulta interna con el pueblo indígena “para asegurar que el registro de la autoridad tradicional que le compete a la Dirección de Etnias sea el resultado de una decisión consultada a toda la comunidad”⁷².

⁶⁷ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 143), 6. RESPUESTA A TUTELA JOSE MARIA ARROYO IZQUIERDO Y OTROS.

⁶⁸ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 1-4), Recurso de apelación, p. 4-5.

⁶⁹ Ibid, p. 14.

⁷⁰ Ibid, p. 5.

⁷¹ Ibid, p. 6.

⁷² Ibid, p. 8.

2.4.2. Segunda instancia

45. A través de la sentencia del 19 de enero de 2021, la Sala Civil, Familia y Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, revocó la decisión del juez de primera instancia y amparó los derechos de los accionantes a la autonomía, a la autodeterminación y al autogobierno. Según el juez de segunda instancia, la acción de tutela es procedente debido a que los accionantes no cuentan con otro medio de defensa judicial para obtener la protección de sus derechos fundamentales como quiera que “las autoridades indígenas encargadas de solucionar los conflictos al interior de esa etnia se encuentran involucradas en la controversia”⁷³. Además, el Tribunal Superior de Valledupar estimó que, en el proceso electoral analizado, no participó la mayoría de los representantes de los asentamientos indígenas. En consecuencia, esa autoridad judicial ordenó al Ministerio del Interior, al alcalde de Valledupar, a la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos y a la Defensoría del Pueblo:

“Llev[ar] a cabo el acompañamiento necesario para la generación de un espacio de concertación y diálogo en el que el Pueblo Arhuaco pueda resolver el conflicto existente en relación al proceso electoral, esto es, la legalidad y legitimidad de la elección realizada, y así mismo se determinen los escenarios y procedimientos a los que acudirá la etnia para resolver los conflictos electorales que puedan suscitarse”⁷⁴.

2.5. Actuaciones en sede de revisión

46. En el siguiente cuadro se presentan, en orden cronológico, las principales providencias proferidas durante el proceso de revisión por parte de la Corte Constitucional, así como los hechos jurídicamente relevantes que tuvieron lugar durante el mismo. Como se extrae de información allí consagrada, la Corte Constitucional profirió varios autos, sobre todo de pruebas, de medidas provisionales y de organización de una audiencia pública que tuvo lugar el 8 de septiembre de 2023.

47. Adicionalmente, como allí se relata, por iniciativa propia o en cumplimiento de las órdenes judiciales dictadas por este Tribunal, distintas autoridades y líderes del pueblo Arhuaco diseñaron hojas de ruta, crearon nuevos espacios y tomaron otras determinaciones en relación con el proceso de designación de cabildo gobernador. En particular, como adelante se describe, para cumplir con lo dispuesto en el Auto 149 de 2022, en el que la Sala Plena propuso una vía de solución al conflicto del pueblo Arhuaco, entre abril y mayo de 2022 se celebró un segundo proceso electoral al cabo del cual se ratificó la designación de Zarwawiko Torres Torres en dicho cargo. Así, entre el 22 y el 26 de abril de ese año, más de 120 Mamos de las cuatro Kankurwas mayores se reunieron en la Kankurwa fundamental de Seykwínkuta (Centro de Gun Aruwun) para hacer la consulta con la madre espiritual (Zaku) y acordaron la elección del cabildo gobernador. Posteriormente, se convocó a la Asamblea General con las autoridades de los cuatro centros, encuentro que tuvo lugar en el Ka'dukwu de Mecha'chun (Centro de Gun Aruwun) entre el 10 y el 12 de mayo de 2022.

⁷³ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 1-5), Sentencia de segunda instancia, p. 20.

⁷⁴ Ibid, p. 25.

48. De la misma manera, entre el 6 y el 14 de julio el 2024 se celebró un tercer proceso electoral, al cabo del cual la Asamblea General, reunida en el Ka’dukwa de Mecha’chun (Centro de Gun Aruwun), ratificó por segunda vez la designación del señor Torres Torres como cabildo gobernador del pueblo Arhuaco y como representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada.

49. No obstante, el conflicto interno aún persiste. Así, con independencia de la designación de una persona en particular, una parte del pueblo Arhuaco considera que los tres procesos electorales son ilegítimos por la forma en que se llevaron a cabo. Así, a su juicio, en ninguno de ellos participaron los Mamos titulares de las Kankurwas de Numa’ka y Seykúmuke, de forma que no se convocó en debida forma a la Asamblea General. Además, según algunos miembros del pueblo Arhuaco, las dos asambleas generales se llevaron a cabo en Mecha’chun y no en Nabusímake, lo cual es contrario al derecho propio. De la misma manera, según una parte de la comunidad, el proceso electoral que se llevó a cabo en julio de 2024 también fue contrario al orden ancestral debido a que se adelantó sin que las principales causas de la crisis interna hubiesen sido resueltas a través del diálogo.

50. En esas circunstancias, las partes del desencuentro interno siguen discrepando sobre la forma en la que se debe llevar a cabo el proceso electoral de cabildo gobernador. Además, en la actualidad, no existe un cabildo gobernador ni un representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada inscrito en las bases de datos del Ministerio del Interior y existe una medida provisional vigente en virtud de la cual esta Corte decretó y mantuvo la suspensión provisional del registro oficial de Zarwawiko Torres Torres como representante general de todo el pueblo Arhuaco ante el Ministerio del Interior y ante las autoridades de los departamentos del Cesar, del Magdalena y de La Guajira.

Tabla 1. Principales providencias proferidas en sede de revisión y hechos relevantes ocurridos con posterioridad a la selección del expediente

Fecha de la providencia o de los hechos		Descripción
1	Auto del 27 de octubre de 2021	La Sala Novena de Revisión de Tutelas decretó pruebas, suspendió los términos para proferir el fallo y tomó medidas provisionales consistentes en la suspensión temporal del registro de Zarwawiko Torres Torres y la inscripción temporal como cabildos gobernadores de Danilo Villafaña Torres en el Resguardo del Magdalena-Guajira, de Rogelio Torres Torres en el Resguardo de la Sierra Nevada y de Iván de Jesús Torres Torres en el Resguardo de Businchama. Igualmente, la Corte vinculó al trámite de tutela a los señores Rogelio Torres Torres e Iván de Jesús Torres Torres, y a las gobernaciones del Cesar, del Magdalena y de la Guajira. A continuación, se presenta una síntesis de las respuestas. El señor Iván de Jesús Torres Torres afirmó que no se opone a las pretensiones de la acción de tutela y que los hechos que la justificaron son ciertos. Según expuso este vinculado, el Documento Guía fue aprobado sin la participación de todos los Mamos, de las autoridades y de los gobernadores de los resguardos Businchama y Kogui-Malayo-

		Arhuaco. El señor Iván de Jesús Torres cuestionó el interés de Zarwawiko Torres Torres de ser reconocido como gobernador de todo el pueblo Arhuaco. Además, el vinculado denunció algunos actos de intromisión en los asuntos propios de su resguardo y una serie de restricciones a las actividades culturales que serían responsabilidad del accionado. Finalmente, el señor Iván de Jesús Torres Torres manifestó que estaba de acuerdo con las medidas provisionales adoptadas por la Corte⁷⁵. El señor Rogelio Torres Torres hizo un recuento de las irregularidades que se presentaron en el proceso de elección de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador, las cuales coinciden con las señaladas en la acción de tutela. En criterio de este vinculado, la acción de tutela es un mecanismo adecuado para ordenar al Ministerio del Interior garantizar las condiciones para que todos los asentamientos del pueblo adelanten los trabajos necesarios para lograr la reunificación y el consenso. El señor Rogelio Torres también afirmó que las medidas cautelares eran adecuadas. Por último, las pretensiones formuladas por este vinculado fueron las mismas contenidas en la acción de tutela⁷⁶. La Gobernación del Cesar manifestó que el proceso electoral es un asunto interno de la comunidad, por lo que no le constan la mayoría de los hechos de la acción de tutela. No obstante, la autoridad territorial indicó que tuvo conocimiento del conflicto interno que suscitó la elección y que el 21 de agosto de 2020 remitió un oficio al Ministerio del Interior con la finalidad de que este ejerciera sus competencias para promover la solución de este. En cualquier caso, la Gobernación del Cesar concluyó que carece de legitimación en la causa por pasiva y solicitó su desvinculación⁷⁷. Las gobernaciones del Magdalena y de La Guajira no se pronunciaron.
2	Auto 1010 del 24 de noviembre de 2021	El 18 de noviembre de 2021 la Sala Plena de la Corte asumió el conocimiento de este proceso. En el Auto 1010 de 2021, la Sala levantó la suspensión de los términos para fallar y convocó a una audiencia pública en Nabusímake para el 13 de diciembre de ese año. Dicha diligencia se suspendió, tras estimarse que no existieron condiciones para su realización.
3	13 de diciembre de 2021	La Sala Plena de la Corte envió a Nabusimake una comisión de cuatro funcionarios⁷⁸ que explicaron a la comunidad las razones del aplazamiento de la audiencia, ratificaron la intención del Tribunal de promover un diálogo intercultural con el pueblo Arhuaco y solicitaron informar qué autoridades intervendrían en dicho diálogo. Ese mismo día, las casi cuatro mil personas que se encontraban en Nabusimake para la celebración de la audiencia pública se declararon en Asamblea Permanente y tomaron, entre otras, las siguientes determinaciones: (i) ratificar la validez y legitimidad de la elección de la Directiva General y de Zarwawiko Torres Torres, y (ii) no reconocer a los cabildos gobernadores definidos en el Auto del 27 de octubre de 2021.
4	Auto 149 del 16 de	La Sala Plena decidió revocar parcialmente las medidas provisionales adoptadas por la Sala Novena de Revisión en el auto del 27 de octubre

⁷⁵ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-47), Intervención Iván de Jesús Torres, p. 2-50.

⁷⁶ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-172), Respuesta Rogelio Torres Torres, p. 2-7.

⁷⁷ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-41), 01RespuestaGobernaciónCesar.pdf, p. 1-12.

⁷⁸ En concreto, los magistrados auxiliares Karena Caselles, Camilo Delgado y César Carvajal y el profesional especializado Jorge Palomares.

	febrero de 2022	de 2021. En particular, esta Corporación revocó la orden provisional de inscripción como cabildos gobernadores de Danilo Villafaña Torres en el Resguardo del Magdalena-Guajira, de Rogelio Torres Torres en el Resguardo de Sierra Nevada y de Iván de Jesús Torres Torres en el Resguardo de Businchama. La Sala Plena también ordenó mantener la suspensión provisional del registro oficial de Zarwawiko Torres Torres como representante general de todo el pueblo Arhuaco ante el Ministerio del Interior y ante las autoridades de los departamentos del Cesar, del Magdalena y de La Guajira. A juicio de la Corte, las órdenes antes expuestas no implicaban una restricción para que los Mamos del pueblo Arhuaco pudieran elegir nuevos gobernadores. Además, la Sala evidenció que las partes en conflicto coincidían en el reconocimiento de la importancia que tienen las cuatro Kankurwas mayores. En este sentido, la Sala Plena planteó como posible vía de solución que los Mamus de las Kankurwas mayores de Numa'ka, Seykúmuque, Künzikta-Negarka y Séynimin se reunieran para elegir el cabildo gobernador o cabildos gobernadores del pueblo Arhuaco. Posteriormente, estos Mamus podrían convocar a la Asamblea General para ratificar la elección, de manera temporal o definitiva. Todo lo anterior, de forma libre, sin ningún tipo de injerencia y conforme a la Ley de Origen.
5	13 al 23 de febrero de 2022	En cumplimiento del Auto 149 de 2022, los Mamus de las Kankurwas de Numa'ka y Seykúmuque, junto con las autoridades de Nabusímake, citaron a los Mamus de las Kankurwas Künzikta-Negarka y Séynimin a un encuentro para consultar y decidir el futuro de la gobernabilidad del pueblo⁷⁹. Ese encuentro se celebró en Seykúmuque entre el 13 y el 23 de febrero de 2022, y contó con la participación de Mamus y autoridades de treinta y cuatro comunidades del pueblo Arhuaco. No obstante, no acudieron los Mamus de las Kankurwas Künzikta-Negarka y Séynimin. En el encuentro se concluyó que la elección de Zarwawiko Torres Torres no cumplió con el lleno de los requisitos culturales, por lo que su elección y la de la Junta Directiva fue inválida e ilegítima. De ahí que decidieran, entre otras cosas: (i) revocar dicha elección; (ii) designar al señor Rogelio Torres como cabildo gobernador del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada y ratificar la elección de Iván de Jesús Torres Torres y Danilo Villafaña como cabildos gobernadores de los resguardos de Businchama y Arhuaco-Magdalena-Guajira, respectivamente; (iii) ratificar la creación y funcionamiento de la Comisión de Autoridades Mayores y Mamos -Iku-Juna- como máxima instancia política y cultural para la solución de conflictos internos, el direccionamiento político y el relacionamiento con el Estado; (iv) ratificar que Nabusímake es el único espacio legítimo para la convergencia y el desarrollo de grandes encuentros de Mamos y autoridades arhuacas.
6	24 y 25 de febrero de 2022	De acuerdo con diversas comunicaciones remitidas posteriormente a la Corte, durante estos días tuvieron lugar distintos hechos de violencia en contra de Mamus, autoridades y edificios ubicados en Nabusímake. Según una de las partes en conflicto, los hechos fueron presuntamente instigados por Zarwawiko Torres Torres, Ati Quigua Izquierdo y otras personas⁸⁰. En los diversos escritos allegados a la Corte se hizo

⁷⁹ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-251), Acta de encuentro de Mamu y autoridades del pueblo arhuaco del 13 al 23 de febrero de 2022, p. 18. Dicha acta fue firmada por una gran cantidad de Mamus y de autoridades tradicionales (177 páginas de firmas).

⁸⁰ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-252), Comunicación de once Mamus, p. 4. Por ejemplo, el 4 de marzo de 2022, once Mamus reunidos en Nabusímake enviaron una comunicación a la Corte Constitucional y a otras autoridades del Estado colombiano por medio de la cual invocaron “la protección de todas las entidades

		referencia a una revuelta de más de 300 personas que se tomaron a la fuerza zonas comunes de Nabusímake, amenazaron a los Mamus y retuvieron a uno de los integrantes de la Comisión de Autoridades Mayores y Mamos (Iku-Juna) ⁸¹ .
7	7 de abril de 2022	El Ministerio del Interior afirmó que dio cumplimiento a la orden emitida en el Auto 149 de 2022. Como prueba de esto, la entidad aportó la Resolución 039 del 7 de abril de 2022 en la que revocó las numerales 3, 4, 5, 6 y 7 de la Resolución 150 y la Resolución 152 de ese mismo año, en las cuales se ordenó la inscripción provisional de los señores Danilo Villafaña Torres, Iván de Jesús Torres Torres y Rogelio Torres Torres, como representantes legales de los resguardos Kogui-Malayo-Arhuaco, Businchama y Arhuaco de la Sierra, respectivamente ⁸² .
8	12 de abril de 2022	En un documento remitido a la Corte, Enrique Márquez de la Kankurwa de Numa'ka y Kunchamanawingumu Izquierdo ⁸³ de la Kankurwa de Seykúmuque comunicaron que, como representantes de “la más alta jerarquía de gobierno” ⁸⁴ , decidieron, entre otros asuntos: (i) designar como cabildos gobernadores de los resguardos Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Martha, Kogui-Malayo-Arhuaco y Arhuaco (cuencas del río Fundación y Aracataca) a los señores Rogelio Torres Torres, Iván de Jesús Torres y Danilo Villafaña, respectivamente; (ii) suprimir la Asamblea General dado que su existencia genera caos y sustituirla por el órgano “Ingwi Nikuma”, coordinado por los centros de gobierno establecidos en los Ka'dukwu de gobierno de Numa'ka y Seykúmuque ⁸⁵ ; (iii) derogar y anular el Documento Guía y todas las decisiones basadas en él; (iv) crear el tribunal de justicia Arhuaco bajo la coordinación de los centros de gobierno de Numa'ka y Seykúmuque, y (v) solicitar a la Corte Constitucional hacer presencia en Numa'ka y Seykúmuque con el fin de establecer un diálogo con los Mamos en ese espacio sagrado ⁸⁶ .
9	29 de abril de 2022	A través del Acta 024 de 2022, la alcaldía municipal de Pueblo Bello posesionó a Rogelio Torres como cabildo gobernador del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada, conforme al acta de decisión de los Mamus del 12 de abril de 2022 ⁸⁷ .
10	Auto 228 del 3 de marzo de 2022	La Sala Plena suspendió por dos meses los términos para fallar con la finalidad de que, antes de adoptar una decisión, el pueblo Arhuaco tomara las medidas necesarias para crear consensos en torno a la elección del cabildo gobernador o de los cabildos gobernadores.
11	Auto 666 del 11 de mayo de 2022	Mediante este auto, esta Corte ordenó mantener la suspensión de los términos del proceso y decretó nuevas pruebas orientadas a verificar el estado del diálogo entre las partes y las actuaciones que habían logrado adelantar los Mamus de las Kankurwas mayores.
Informes recibidos en virtud del requerimiento probatorio del Auto 666 de 2022		

del Estado” ante las agresiones violentas que sufrieron y solicitaron una “acción inmediata (...) para garantizar la integridad cultural y la vida del pueblo arhuaco”.

⁸¹ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-253), Denuncia pública, p. 4.

⁸² Ver. Expediente T- 8.237.218) (doc. 2-267), Resolución 039 del 7 de abril de 2022 del Ministerio del Interior.

⁸³ Esa persona también es conocida como Gabriel Izquierdo Villafañe, Mamu Kuncha o Kunchanawíngumu. Es Mamo de la Kankurwa de Seykúmuque.

⁸⁴ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-278), Decisiones de los Mamu sobre el gobierno propio del pueblo arhuaco desde los Ka'dukwus de Numa'ka y Seykúmuque, p. 9.

⁸⁵ Ibid, p. 17.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-267), Acta de posesión 024 de 2022 de la alcaldía municipal de Pueblo Bello, p. 3.

6 de julio de 2022	En su informe, el Ministerio del Interior actualizó a la Corte sobre los siguientes hechos: • El 26 de abril de 2022 fue convocada una nueva Asamblea General del pueblo Arhuaco. • El 6 de mayo de 2022, Enrique Márquez y Kunchamanawingumu Izquierdo le informaron al Ministerio que las personas que firmaron la convocatoria a dicha Asamblea General, como parte de las Kankurwas de Numa’ka y Seykúmuke, no tenían legitimidad para hacerlo. Por lo que solicitaron a las autoridades no tener en cuenta las decisiones que resultaran de esa Asamblea⁸⁸. • Entre el 10 y el 12 de mayo de 2022 se desarrolló la Asamblea General en el centro Gun Aruwún⁸⁹, en la cual se resolvió: (i) que no existe un Mamu de carne y hueso que sea superior jerárquicamente a los otros Mamus⁹⁰, así que no es cierto que las Kankurwas de Numa’ka y Seykúmuke sean las máximas instancias jerárquicas de gobierno y de toma de decisiones; (ii) eliminar la figura de los tres cabildos gobernadores por carecer de sustento espiritual y cultural y porque su creación no siguió el procedimiento del pueblo⁹¹; (iii) se ratificó que la Directiva General encabezada por Zarwawiko Torres es el único órgano de administración del territorio del pueblo Arhuaco y se decidió solicitar al Ministerio del Interior el registro de esa autoridad. Finalmente, el Ministerio del Interior indicó que, para la fecha de la respuesta, ninguna persona se encontraba inscrita como cabildo gobernador del pueblo Arhuaco ni de ninguno de los tres resguardos⁹².
6 de julio de 2022	Los accionantes afirmaron que la Asamblea realizada el 10 de mayo de 2022 no respetó los estándares culturales de la Ley de Origen en tanto no se realizó en Nabusímake, no contó con la participación de los Mamus de las Kankurwas de Numa’ka y Seykúmuke, quienes fueron suplantados por Dwiawingumu Marcos Izquierdo y Arwawiku Márquez para la convocatoria a la Asamblea. Los accionantes advirtieron también que en el encuentro participaron agentes externos al pueblo Arhuaco como miembros de otros pueblos indígenas y autoridades estatales⁹³. Así mismo, los accionantes consideraron que la Asamblea no cumplió con lo establecido en el Auto 149 de 2022 en tanto no fue producto de un consenso entre los Mamus de las cuatro Kankurwas mayores. En un escrito posterior a la puesta a disposición de las pruebas recaudadas en virtud del Auto 666 de 2022, los accionantes reafirmaron la relevancia de las Kankurwas de Numa’ka y Seykúmuke y de Nabusímake como espacio de socialización de las máximas decisiones del pueblo Arhuaco. Además, los Mamus Izquierdo Villafañe y Márquez Torres sostuvieron que la Asamblea General no es un espacio tradicional

⁸⁸ Dicho escrito también fue remitido a la Corte Constitucional por sus autores. Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-268), Carta del 6 de mayo de 2022 dirigida a la Corte Constitucional y remitida por Enrique Márquez de la Kankurwa de Numa’ka, y Kunchamanawingumu Izquierdo de la Kankurwa de Seykúmuke.

⁸⁹ Según los participantes del encuentro, la Asamblea General no se desarrolló en Nabusímake “toda vez que, de acuerdo a consulta espiritual con la Zaku (...), los Mamus señalamos que el (...) espíritu del conflicto (...) se ha desarrollado en este espacio desde más de un año y que, en consecuencia y de acuerdo a nuestra Ley de Origen, usos y costumbres antes de retornar a dicho espacio debe hacerse sanación espiritual” (Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-288), Respuesta del Ministerio del Interior al Auto 666 de 2022. Acta del encuentro de Mamus, Ati Mamas y autoridades tradicionales del Pueblo Arhuaco sobre el mandato de Zaku Awiri Kaku Jina para el nuevo proceso de elección del cabildo gobernador (archivo sin hipervínculo), p. 41.

⁹⁰ Ibid, p. 45.

⁹¹ Ibid, p. 46.

⁹² Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-288), Respuesta del Ministerio del Interior al Auto 666 de 2022 (documento sin hipervínculo), p. 8.

⁹³ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-286), Respuesta de los accionantes al Auto 666 de 2022 (documento sin hipervínculo), p. 2.

		propio de elección o ratificación, pues el pueblo Iku no se organiza bajo las lógicas democráticas de occidente ⁹⁴ .
	13 de julio de 2022	La Defensoría del Pueblo le envió a la Corte un recuento de las actuaciones desplegadas desde que tuvo conocimiento del conflicto intra-étnico y señaló que la determinación del Ministerio del Interior de suspender el registro de los cabildos gobernadores del pueblo Arhuaco deja a esta comunidad en un limbo jurídico. Según precisó esa entidad, la incertidumbre respecto de la representación y el gobierno genera un ambiente propicio para la vulneración de derechos fundamentales ⁹⁵ .
	19 de julio de 2022	Como pronunciamiento sobre las pruebas remitidas, el señor Zarwawiko Torres Torres sostuvo que la Asamblea del 10 de mayo de ese año se realizó en un lugar tradicional y adecuado de acuerdo con la Ley de Origen, las normas, los usos y costumbres del pueblo⁹⁶. En concreto, el accionado indicó que es posible celebrar asambleas generales en lugares distintos a Nabusímake, tal y como se señala en el documento Atlas Iku⁹⁷ y como ha sucedido en otras ocasiones⁹⁸. El accionado defendió la legitimidad de la Asamblea bajo el argumento de que esta fue concertada “entre los Mamus de las cuatro Kunkurwas mayores en cumplimiento del Auto 149 de 2022”⁹⁹. Además, según Zarwawiko Torres Torres, en dicha Asamblea participaron Mamus de las Kankurwas mayores, incluyendo las de Seykúmuke y de Numa’ka. Respecto de la participación de miembros de los pueblos kankuamo y kogui en la Asamblea, el accionado afirmó que fue una manifestación de la unidad en la interpretación de la Ley de Origen de los pueblos de la Sierra Nevada y del mandato de Zaku (madre espiritual)¹⁰⁰. El accionado solicitó a la Corte reconocer y ratificar lo decidido por la Asamblea General del 10 de mayo de 2022. En su defecto, el señor Zarwawiko Torres Torres pidió que esta Corporación se declare incompetente para pronunciarse sobre el asunto de la referencia o desestime las pretensiones de los accionantes.
12	Auto 250 del 2 de marzo de 2023	La Sala Plena ordenó la celebración de una audiencia pública de diálogo intercultural al considerar que la diligencia decretada por medio del Auto 1010 de 2021 se suspendió, que el pueblo Arhuaco es un sujeto de especial protección constitucional y que el conflicto interno continuaba. Asimismo, esta Corte estimó que la celebración de una audiencia pública era imperiosa para propiciar un intercambio intercultural con el pueblo Iku que le permitiera obtener mayores elementos de juicio, actualizar los que ya tenía y adoptar una decisión adecuada.

⁹⁴ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-292), Respuesta de Gabriel Izquierdo Villafañe y Enrique Márquez Torres, recibida dentro del término de traslado de las pruebas allegadas en cumplimiento del Auto 666 de 2022 (archivo sin hipervínculo), p. 6.

⁹⁵ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-289), Respuesta de la Defensoría del Pueblo, recibida dentro del término de traslado de las pruebas allegadas en cumplimiento del Auto 666 de 2022 (archivo sin hipervínculo), p. 2.

⁹⁶ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-291), Respuesta de Zarwawiko Torres Torres, frente a las pruebas allegadas en cumplimiento del Auto 666 de 2022 (archivo sin hipervínculo), p. 3. El señor Torres Torres adjuntó a su correo 14 anexos contenidos en una carpeta comprimida y varios videos.

⁹⁷ Ibid, p. 4. Ese documento fue, según el accionado, construido en el periodo de gobierno del mayor Julio Alberto Torres, quien es uno de los demandantes en el presente proceso de tutela.

⁹⁸ Ibid, p. 4. Al respecto, el señor Torres Torres trajo algunos ejemplos de cabildos gobernadores que no fueron elegidos por Asambleas Generales reunidas en Nabusímake, como Bienvenido Arroyo (1986-2001), autoridad que fue designado en el centro Gun Aruwún. También expuso el ejemplo del Protocolo Autónomo – Mandato del Pueblo Arhuaco – para el Relacionamiento con el Mundo Externo, que fue aprobado mediante una Asamblea General celebrada en Ikarwa, ubicada en la zona de influencia del centro de Gun Aruwún.

⁹⁹ Ibid, p. 6.

¹⁰⁰ Ibid, p. 15.

		Adicionalmente, a través de este auto, la Corte ordenó surtir una etapa previa de preparación entre representantes de la Corte Constitucional y miembros del pueblo Arhuaco con el propósito de discutir sobre la fecha y el lugar de la audiencia pública y el contenido de una parte de la agenda. Con este propósito, la Sala Plena comisionó a tres magistrados auxiliares para surtir esa fase previa preparatoria y autorizó a la magistrada Natalia Ángel Cabo a precisar, por medio de un auto de ponente, los detalles de la agenda y de la metodología de la audiencia pública.
13	Auto del 16 de mayo de 2023	Por medio de esa decisión judicial, la magistrada sustanciadora solicitó a las partes del pueblo Arhuaco en conflicto brindar información respecto de los voceros designados para surtir la etapa previa de preparación de la audiencia pública, cuya celebración fue ordenada en el Auto 250 de 2023. Asimismo, se ordenó al Ministerio del Interior: (i) remitir un informe detallado sobre el estado del espacio interno de diálogo que facilitaba entre los integrantes del pueblo Iku; (ii) allegar la certificación vigente de la persona que ostentaba la calidad de cabildo gobernador del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, y (iii) en caso de haber registrado nuevamente a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador, aportar un informe detallado de los motivos por los cuales procedió de esta manera y la respectiva resolución en la que se efectuó el registro.
14	Auto del 9 de junio de 2023	En esta providencia, la magistrada sustanciadora convocó a los voceros de ambas partes de la comunidad Arhuaca al encuentro de preparación de la audiencia pública que tuvo lugar los días 29 y 30 de junio en Pueblo Bello y Valledupar.
15	29 y 30 de junio de 2023	Durante estos días se realizaron las jornadas de preparación del diálogo intercultural en Pueblo Bello y Valledupar. Las dos partes de la comunidad que fueron escuchadas concordaron en dos puntos fundamentales. En primer lugar, el conflicto interno es político administrativo y no es de índole cultural. En segundo lugar, los voceros de ambas partes expresaron su inconformidad con las actuaciones del Ministerio del Interior. Por el contrario, los voceros escuchados expusieron versiones contradictorias sobre lo sucedido con la posible vía de solución propuesta por la Corte Constitucional en el Auto 149 de 2022. Una parte de la comunidad afirmó que lo dispuesto en dicha providencia ya ocurrió, pues los Mamos de las cuatro Kankurwas se reunieron en abril de 2022 y un mes después se celebró una nueva Asamblea General. Al cabo de ese proceso eleccionario, se ratificó la designación de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador del pueblo Arhuaco. En cambio, la otra parte de la comunidad manifestó que el proceso de diálogo entre los Mamos de las cuatro Kankurwas aún no ha ocurrido. En efecto, en el encuentro organizado, no participaron los Mamos titulares de las Kankurwas originarias de Seykúmukey de Numa'ka, es decir, los Mamos Kuncha y Enrique Márquez Torres, sino dos de sus hijos que los suplantaron. Adicionalmente, según el relato de los voceros, la Asamblea General se llevó a cabo en Mecha'chun y no en Nabusímake y no fue convocada por los Mamos titulares de Numa'ka y Seykúmukey, lo cual es contrario al derecho propio del pueblo Arhuaco. Por eso, los voceros consideran que el proceso eleccionario ocurrido entre abril y mayo de 2022 fue ilegítimo.

16	Auto del 24 de julio de 2023	La Corte insistió en la práctica de las pruebas que le ordenó aportar al Ministerio del Interior en el Auto del 16 de mayo de 2023, pues para la fecha de la providencia, dicha entidad no había remitido la información solicitada.
17	Auto del 16 de agosto de 2023	A través de dicho auto, la magistrada sustanciadora fijó la fecha, el lugar, la agenda y la metodología de la audiencia pública que se celebró el 8 de septiembre de 2023 en la ciudad de Valledupar. El contenido de esa audiencia está en el Anexo I de esta providencia y será resumido en la Tabla 2.
18	Respuesta del Ministerio del Interior al Auto del 24 de julio de 2023	
	25 de agosto de 2023	En la respuesta, el Ministerio indicó que realizó el registro de Zarwawiko Torres Torres como Cabildo Gobernador del pueblo Arhuaco a través de la Resolución 162 del 15 de diciembre de 2022. No obstante, indicó que no le era posible expedir el certificado del registro dado que dicha resolución fue recurrida por los representantes de la parte de la comunidad que cuestiona la legitimidad de la elección (los accionantes). El Ministerio afirmó que para realizar el registro se basó en: (i) el Acta del encuentro de Mamus, Ati Mamas y Autoridades Tradicionales del pueblo Arhuaco sobre el mandato de Zaku Awiri Kaku Jina para el nuevo proceso de elección del cabildo gobernador, el cual se realizó el 22 y el 26 de abril de 2022 en el centro Gun Aruwun y contó con la participación de Mamos de las cuatro Kankurwas mayores, y (ii) el acta de la Asamblea General que se celebró el 10 y el 12 de mayo de 2022. Además, el Ministerio precisó que realizó una consulta al ICANH respecto de las figuras de los Mamos mayores y, después de establecer que el nuevo proceso habría contado con la participación de las cuatro Kankurwas, fue que procedió a efectuar el registro. Como anexos, el Ministerio remitió la Resolución 162 de 2022 en la que se efectuó el registro de Zarwawiko Torres Torres y el recurso presentado por los accionantes en contra de esa decisión.
19	12 de diciembre de 2023	Por medio de la Resolución No. 2171 de 2023, el Ministerio del Interior: (i) revocó la inscripción de Zarwawiko Torres Torres; (ii) dispuso de los recursos necesarios para que las partes en conflicto, en ejercicio de su autonomía y en atención a la urgencia de proteger y garantizar los derechos del pueblo Iku y de sus integrantes, “desarrollen una metodología y una agenda de trabajo proactiva y consensuada para resolver el conflicto interno que los afecta, en un término no mayor a sesenta días calendario”; (iii) decidió acompañar al pueblo Arhuaco en el proceso de diálogo, si así lo disponía dicha comunidad, con el fin de ser garante de la implementación de una metodología y ruta de trabajo que facilitaran y garantizaran que las partes llegaran a un acuerdo de gobernabilidad que asegurara la salvaguarda de los derechos y la identidad cultural de la comunidad; y (iv) dispuso que dicho acuerdo debía ser enviado a dicha cartera ministerial, a la Corte Constitucional y al Ministerio Público.
20	6 al 14 de julio de 2024	Previo invitación y convocatoria a los mamos, a las autoridades mayores, centrales y regionales, al igual que al pueblo Arhuaco, se llevó a cabo una Asamblea General en el Ka’dukwa de Mecha’chun (Centro de Gun Aruwun). En dicho espacio se ratificó la designación del señor Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador del pueblo Arhuaco y como representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta por cuatro años. Además, la Asamblea General decidió solicitarle a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías

		del Ministerio del Interior que hiciera la inscripción respectiva del señor Torres Torres en el registro de autoridades tradicionales y que expidiera la respectiva certificación.
21	3 de septiembre de 2024	A través de un derecho de petición, Jairo Alfredo Zalabata Torres, en su calidad de secretario general de la Directiva General, solicitó al director de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior que materializara las órdenes de la Asamblea General del pueblo Arhuaco y que registrara al señor Torres Torres como cabildo gobernador del pueblo Arhuaco y como representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta.
22	5 de septiembre de 2024	El Ministerio del Interior les informó a varios líderes del pueblo Arhuaco, incluido el señor Zalabata Torres, que no podía inscribir al señor Zarwawiko Torres Torres en el registro de autoridades tradicionales, pues tenía conocimiento “de la situación de diferencia y controversia que se presenta al interior del pueblo Arhuaco, en torno a sus figuras de gobierno propio y representación” ¹⁰¹ . Asimismo, esa cartera ministerial dijo que estaba presta, si así lo determinaban las partes de la controversia, a propiciar los espacios de diálogo necesarios para que el pueblo Arhuaco superara su desencuentro de una forma concertada.

51. A continuación, la Sala expone un resumen de las intervenciones recibidas en el marco de la audiencia pública celebrada el 8 de septiembre de 2023 en la ciudad de Valledupar:

Tabla 2. Intervenciones¹⁰²

	Interviniente	Ideas principales
1	Grupo que se opone a la legitimidad de la designación de Zarwawiko Torres Torres	Los voceros del grupo de accionantes pusieron de presente que este conflicto no es de carácter cultural y que el detonante de este fue la intervención del Gobierno nacional a través del Ministerio del Interior. Los voceros señalaron que este Ministerio entregó certificaciones en las que determinó que no era necesario realizar consulta previa y así habilitó títulos y licencias de minería en lugares importantes para el pueblo. En su concepto, la autonomía del pueblo es ejercida por los Mamos de la comunidad. Por eso, consideraron oportuna la invitación al diálogo entre los Mamos que realizó la Corte en el Auto 149 de 2022, pero afirmaron que no fue posible concretar espacios de conversación entre las partes. Como principal obstáculo a este proceso de diálogo entre los Mamos, los accionantes refirieron la falta de suspensión del registro del cabildo gobernador por parte del Ministerio del Interior. Esta situación generó que el cabildo gobernador cuya elección cuestionan pudiera continuar ejerciendo el poder y no se mostrara interesado en participar del diálogo. Además, la decisión de mantener el registro del cabildo gobernador tiene impactos directos en una parte importante de la comunidad. En esta línea, los voceros del grupo de accionantes indicaron que representan a 36 comunidades excluidas de los proyectos, las consultas populares y los escenarios de representación del pueblo. Por esta vía, según señalaron, lo que en un principio fue una exclusión política se convirtió en una exclusión económica y del

¹⁰¹ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-392), Respuesta derecho de petición del Ministerio del Interior (5 de septiembre de 2024), p. 1.

¹⁰² La mayoría de las personas que intervinieron en la audiencia presentaron escritos. En algunos de ellos, los intervinientes reiteraron lo mismo que expresaron oralmente, por lo que esas intervenciones escritas no están resumidas en esta tabla.

	beneficio generado por los recursos y servicios provenientes del Estado. En concreto, estos voceros denunciaron que la falta de unidad del pueblo Arhuaco posibilitó la aparición de situaciones graves como la presencia actual de grupos paramilitares en la Sierra. De igual manera, los representantes de los accionantes llamaron la atención sobre la importancia de la rendición de cuentas de lo ocurrido en los últimos tres años, a partir de un diálogo sincero con el grupo que ejerce la representación del pueblo. A pesar de reconocer que el conflicto debería ser resuelto dentro de la comunidad, acudieron a mecanismos externos debido a que en los hechos de violencia que se presentaron en contra de los directivos anteriores estuvo implicado directamente el cabildo gobernador electo. Así, dado que dentro de los responsables se encontraba la máxima autoridad del pueblo, ninguna instancia propia era adecuada para garantizar que los hechos no quedaran en la impunidad. Como expectativas frente a la intervención de la Corte, los voceros afirmaron que “debe darse oportunidad a que se recupere el consenso de los mamos y las autoridades como un consenso fundamental para la unidad”, de cara a este propósito es necesario que: (i) la Corte contribuya a abrir los caminos conducentes a un diálogo que permita recuperar la armonía y el bienestar el pueblo; (ii) en el marco de ese diálogo se esclarezcan los hechos de vulneración de los derechos y aplicación de justicia, y (iii) la Corte no avale a ningún representante legal del pueblo Arhuaco mientras se llega a un acuerdo interno. Dado que la construcción de ese acuerdo puede tardar, los voceros sugirieron regresar de manera transitoria a la estructura de gobierno anterior en la que se reconocía la representación de tres cabildos gobernadores en el pueblo Arhuaco. Para los voceros, la Corte representa un tercero con la autoridad necesaria para facilitar el diálogo entre las partes en conflicto que permita la garantía del derecho del pueblo Arhuaco al consenso y a la unidad. Este grupo fue enfático en que Nabusimake y las Kankurwas mayores preservan los conocimientos necesarios para orientar la toma de decisiones y redireccionar el destino del pueblo Arhuaco. Por esa razón, la Corte debería conducir a que se usen esos escenarios y se supriman los desincentivos que existen para materializar el diálogo. ●Intervención escrita El 26 de septiembre de 2023, el señor Luis Fernando Sánchez Supelano (representante de los accionantes) remitió a esta Corte la intervención escrita en la que precisó algunas orientaciones para ser consideradas por la Corte para la recuperación de la armonía y la preservación de la cultura: (i) es necesario que la Corte mantenga la competencia sobre el asunto hasta la superación del conflicto ante la ausencia de otros mecanismos de coordinación y para vigilar la garantía de los derechos fundamentales del sector representado por los accionantes; (ii) la Corte debe reiterar la necesidad de diálogo entre los Mamos y autoridades del pueblo, el cual debe
--	--

		llevarse a cabo en Nabusimake; (iii) el debido tratamiento judicial de los delitos cometidos y denunciados durante el proceso electoral es condición para la superación del conflicto; (iv) se debe garantizar el acceso a la información sobre los recursos del pueblo Arhuaco a las 36 comunidades excluidas de la participación y propiciar una distribución equitativa de los mismos mientras se supera el conflicto; (v) es condición para el éxito del diálogo la suspensión del registro de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador; (vi) se debe establecer un mecanismo de diálogo entre los Mamos para definir la ruta de solución del conflicto y la investigación de los hechos ocurridos a la luz de las normas del pueblo; (vii) el Ministerio del Interior debe dar garantías para el diálogo entre Mamos sin ningún tipo de presión o injerencia, asegurar la administración transparente y equitativa de los recursos del pueblo y asegurar un mecanismo transparente e imparcial para la toma colectiva de decisiones urgentes mientras los Mamos toman una decisión final; (viii) debe procurarse el acompañamiento de la comunidad internacional y los órganos de control como garantes del diálogo, al igual que la financiación adecuada del mismo por parte del Estado, (ix) se debe adelantar una investigación clara e imparcial sobre el manejo de todos los recursos ejecutados durante el conflicto.
2	Grupo que defiende la legitimidad de la designación de Zarwawiko Torres Torres	Para salvaguardar la estructura tradicional del gobierno propio Arhuaco, la parte accionada solicitó a la Corte Constitucional que: •Declare incompetente para continuar revisando esta acción de tutela por tratarse de un asunto de exclusivo interés del pueblo Arhuaco sobre el cual opera la cosa juzgada material y formal. Los Mamos y las autoridades que conforman la asamblea general del pueblo arhuaco han ratificado reiteradamente la validez y legitimidad de las dos elecciones de Zarwawiko Torres como cabildo gobernador del pueblo Arhuaco. •Ordene el levantamiento de las medidas provisionales decretadas en el proceso, en particular la suspensión del registro del cabildo gobernador. •Ordene al Ministerio del Interior que rechace de plano, por improcedente, el recurso de apelación contra la Resolución 162 de 2022. •Ordene al Ministerio del Interior que publique el certificado de registro del cabildo gobernador del pueblo Arhuaco y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada. •Ordene al Ministerio del Interior que garantice el derecho a la consulta previa frente al registro de autoridades indígenas que afecta directamente a las estructuras políticas de los pueblos indígenas, pues contribuye a la creación de gobiernos paralelos a los elegidos legítimamente. Por último, el vocero de la parte accionada hizo un llamado a las naciones indígenas de Colombia para unirse en la defensa de los derechos a la autonomía y libre determinación ante el sistema interamericano de derechos humanos y otras instancias internacionales.
3	Ministerio del Interior	Lilia Clemencia Solano, viceministra para el diálogo social, la igualdad y los derechos humanos, llamó la atención sobre la importancia de los escenarios de diálogo en los que confluyen

	diversos actores y perspectivas de cara a la búsqueda de soluciones de conflictos difíciles como el que vive el pueblo Arhuaco. La viceministra reconoció que es posible que las actuaciones del Ministerio, a pesar de que han sido adelantadas en un marco de legalidad, hayan tenido impactos no deseados en el conflicto. Sin embargo, la viceministra manifestó que el Ministerio acompañó los escenarios de diálogo que pudieron realizarse entre los Mamos. De otro lado, la funcionaria precisó que la decisión de no contestar el recurso de apelación presentado en contra de la Resolución 162 de 2022 obedeció a la preocupación por no generar nuevos motivos de desencuentro en la comunidad. Por su parte, Germán Bernardo Carlosama -en su calidad de director de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior- hizo un recuento de los requisitos que verifica la dirección para realizar el registro de las autoridades indígenas. Primero, la realización de un proceso electoral que puede probarse con las actas de asamblea, las listas de asistencia y participación o las planchas suministradas según el caso. Segundo, el acta de posesión ante el respectivo alcalde municipal. Tercero, la presentación de una solicitud escrita de registro ante el Ministerio. Cuarto, la verificación de que la persona a registrar está inscrita en el registro del Ministerio. Después de esto, el director precisó que el equipo jurídico de la entidad verifica que los documentos aportados cumplan con los requisitos legales para efectuar el registro, el cual es susceptible de apelación con efectos suspensivos. El señor Carlosama sostuvo que, como el conflicto del pueblo Arhuaco, existen otros en los que la dependencia que dirige ha procurado acompañar la búsqueda de soluciones. Según señaló el funcionario, los casos se pudieron resolver pasaron por intensos procesos de diálogo en asambleas permanentes al interior de las comunidades. Para ejemplificar este proceso, el director refirió el caso de un resguardo en Muellamues (Nariño) que pasó cuatro años con las transferencias congeladas, con problemas de atención educativa y de garantía de otros derechos ante la dificultad de lograr un acuerdo en la elección. Esa situación logró solucionarse cuando las autoridades y las partes en conflicto comprendieron que la principal afectada era la misma comunidad y entablaron un diálogo. En cuanto a las razones por las que efectuó el registro de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador, el señor Carlosama afirmó que el Ministerio realizó visitas a Nabusimake para constatar el cumplimiento de lo ordenado en el Auto 140 de 2022. En dichas visitas, el Ministerio pudo verificar que hubo reunión de las cuatro Kankurwas, 112 Mamos y cerca de ocho mil personas que serían elementos necesarios para efectuar el registro del cabildo gobernador. Ahora bien, el director de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías precisó que el registro fue apelado y que hay que recordar que esta genera efectos suspensivos. Finalmente, el señor Carlosama sostuvo que el Ministerio adelantó aproximadamente 15 reuniones con las partes en relación con el conflicto y el registro. ●Intervención escrita En primer lugar, Luz Yolima Herrera Martínez, jefe de la oficina asesora jurídica del Ministerio, informó que para la realización del
--	--

	registro, (i) el Ministerio verifica que la comunidad se encuentre registrada o que el resguardo se encuentre legalmente constituido; (ii) que el proceso electoral haya sido convocado y realizado de acuerdo con los usos y costumbres de la comunidad; (iii) que exista un acta de elección o un documento equivalente; (iv) que se presente el acta de posesión ante la respectiva entidad territorial o un documento equivalente, y (v) que se presente la solicitud de registro. La funcionaria sostuvo que, por regla general, el Ministerio se abstiene de efectuar el registro de autoridades ante controversias electorales internas en cumplimiento de las sentencias T-979 de 2006 y T-973 de 2009. Ahora bien, existen tres excepciones a esa regla. Primero, cuando se verifica que la autoridad competente al interior de la comunidad tomó una decisión sobre la figura de gobierno y representación legal en el marco del derecho propio y los usos y costumbres de la comunidad. Segundo, cuando existe un proceso de diálogo interno en el que se logra un acuerdo sobre el gobierno y la representación legal. Tercero, cuando se dicta una orden judicial sobre el registro. En segundo lugar, el Ministerio señaló que la jurisprudencia constitucional le reservó a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías el rol de generar y acompañar espacios de concertación y diálogo ante la existencia de conflictos electorales. Igualmente, la intervención estatal debe respetar el principio de maximización de la autonomía de las comunidades y debe limitarse a escenarios en los que la situación es extrema y genera afectaciones graves a derechos fundamentales. En ese contexto, la funcionaria indicó que el Ministerio asume la tarea de generador y mediador del diálogo cuando existe voluntad de las comunidades en ese sentido. No obstante, el adecuado desarrollo de ese rol depende de la existencia de estrategias de solución que beneficien a la comunidad y no a individuos particulares y, en ningún caso, habilita al Ministerio para imponer algo a las comunidades. En un tercer momento, la funcionaria se refirió a los casos similares al conflicto del pueblo Arhuaco a los que se enfrentó el Ministerio durante los últimos años. En concreto, la funcionaria refirió 9 casos. Según precisó la señora Herrera Martínez, en 8 de estos casos se logró el registro de autoridades —aunque en algunos de ellos subsiste el conflicto—. En el caso del Resguardo Maruza no ha sido posible solucionar el conflicto y la comunidad permanece sin registro de autoridades desde el año 2016. En ese caso, el Ministerio informó que propició dos escenarios de diálogo, sin que haya sido posible lograr un acuerdo o el adelantamiento de un proceso conjunto ante la asamblea del pueblo. En otros casos, el Ministerio precisó que ha promovido espacios de diálogo, en el marco de los cuales, algunas comunidades lograron acuerdos respecto de la elección de sus representantes (por ejemplo, el caso de la comunidad Túquerres) o se generaron espacios de reflexión de las comunidades sobre su autogobierno. Un ejemplo de esto último es el caso Guambiano La María en el que se realizó un Consejo de Tatas y Mamas después del fracaso de una asamblea comunitaria. Los Tatas y las Mamas determinaron la inscripción de la estructura de autoridad ancestral en cuatro pilares. Sin embargo, un sector de la comunidad estuvo inconforme con esa decisión y,
--	---

		en el 2022, las dos partes de la que están en conflicto realizaron su propio proceso electoral. Por esa razón, desde ese año, el Ministerio del Interior no ha registrado autoridades. En cuarto lugar, el Ministerio retomó las razones por las que realizó la inscripción de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador. En concreto, el Ministerio indicó que junto con la solicitud de registro recibió copia del acta de la asamblea general celebrada entre el 10 y el 12 de mayo de 2022 en el que se certificó la participación de los Mamos, las autoridades del pueblo y de 8141 personas. Además, la entidad indicó que solicitó un concepto del ICANH con el propósito de clarificar la concepción de la figura de los Mamos mayores. En la respuesta de esta entidad se advirtió que la denominación de “Mamo mayor” está relacionada con la trayectoria personal de los Mamos y no implica que exista un sistema jerárquico entre ellos. En consecuencia, con base en los documentos aportados y el concepto rendido, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías procedió con el registro. En quinto lugar, el Ministerio dio cuenta del avance del diálogo que ha tratado de propiciar entre los Mamos del pueblo Arhuaco. En concreto, la entidad señaló que el 15 de enero de 2023 el Ministerio instaló un ciclo de diálogos acordado previamente entre 16 representantes de cada parte en conflicto. Dichos diálogos transcurrieron en diversas sesiones y encuentros hasta la sesión del 14 de abril de 2023 en la que la parte representada por el Mamo Mayor Kingumu Niño y el veedor Norey Quigua se retiró de la mesa. Según relató el Ministerio, el grupo liderado por el Mamo Kunchanawíngumu Izquierdo permaneció en la mesa durante los días siguientes a la espera de la reanudación del diálogo. La señora Herrera Martínez sostuvo que durante este proceso el Ministerio brindó apoyo logístico para garantizar el adecuado desarrollo de los espacios de diálogo y acompañó como garante los encuentros. Finalmente, la entidad llamó la atención sobre la necesidad de establecer una ruta y metodología clara para los nuevos espacios que se acuerden, así como la definición de los tiempos en los que se realizarán.
4	Defensoría del Pueblo	El Defensor Delegado para Asuntos Étnicos de la Defensoría del Pueblo afirmó que, ante un conflicto interno de tipo político electoral, el Ministerio del Interior debe abstenerse de llevar a cabo el registro. Esta entidad, por respeto a la autonomía de los pueblos indígenas y en cumplimiento del numeral 10 del artículo 13 del de Ley 2893 de 2011, modificado por el Decreto 2340 de 2015, debe promover la resolución del conflicto interno atendiendo a los usos y costumbres con el ánimo de apoyar espacios de diálogo. En este sentido, deben desplegarse mecanismos de acción institucional de apoyo, mediante acuerdos o convenios. La Defensoría propuso que el pueblo étnico designe una junta de gobierno transitoria en la que sean representadas las partes en conflicto, de conformidad con su estructura de gobierno. De esta forma, la junta podría encargarse de los asuntos administrativos y así se evitaría la parálisis en la ejecución de convenios y actos jurídicos. Igualmente, la Defensoría sugirió la posibilidad de crear un espacio de personas con conocimiento en asuntos de pueblos indígenas para que opere como órgano consultivo y emita un concepto que plantee alternativas para la resolución del conflicto.

		En opinión de esta entidad, de llegar a realizarse una consulta interna con el pueblo indígena, debe evitarse al máximo la intromisión en los asuntos de gobierno propio, en virtud del principio de acción sin daño. El Defensor indicó que una consulta de esta naturaleza debería hacerse con la totalidad del pueblo Arhuaco, con reglas claras aceptadas por todas las partes y de acuerdo con su estructura de gobierno.
5	Procuraduría General de la Nación	La Procuraduría solicitó considerar la posibilidad de levantar la suspensión de términos para que la Corte adopte una decisión de fondo que proteja el derecho de autodeterminación del pueblo Arhuaco y evite la injerencia en la toma de sus decisiones. Además, la Procuraduría solicitó que el Ministerio del Interior garantice todas las medidas posibles para que el pueblo se reúna de manera libre y adopte la decisión que en su autodeterminación considere. Su intervención finalizó con un llamado al pueblo arhuaco para que, a través del diálogo, resuelva este conflicto.
6	ONIC	Eduardo Armando Lozano Bonilla, abogado de la ONIC, recalcó que la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior debe atender estrictamente a su misionalidad. Es decir que esta dependencia debe limitarse al registro y asegurar que este sea expedito. En este sentido, su intervención destacó la necesidad de examinar los efectos suspensivos en los recursos de apelación que generan controversia al interior de las comunidades. Respecto al rol del Ministerio del Interior, el representante de la ONIC señaló que este ha sido objeto de discusiones entre el Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía y demás órganos que componen la comisión interjurisdiccional entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción especial indígena. En la construcción del primer insumo de ley de coordinación que será consultado, esta instancia analizó que el acompañamiento del Ministerio del Interior debe ser de apoyo porque si se endilgan a terceros este tipo de funciones se afectaría la autonomía de los pueblos indígenas. De ahí que, a juicio de la ONIC, la intervención de terceros solo puede ser conceptual porque incluso garantías del derecho occidental como la del debido proceso deben ser leídas conforme a la Ley de Origen del pueblo indígena. Acerca de los estándares internacionales y nacionales en esta materia, el abogado Lozano Bonilla indicó que, de conformidad con el artículo 7 del Convenio 169 de la OIT, pese a la existencia de una Dirección y de un registro a su cargo, quien debe ejercer el gobierno propio es el pueblo Arhuaco. Así lo ha ratificado la jurisprudencia constitucional en relación con el principio de maximización de la autonomía de pueblos indígenas. Al respecto, el abogado hizo referencia a la sentencia T-172 de 2019 que aborda el tema del autogobierno. Es por eso por lo que, aunque en algunos pueblos indígenas, el registro no deja de ser la representación legal, en su estructura puede haber otras funciones de las autoridades. De otro lado, a los interrogantes sobre la interinidad y la viabilidad de una consulta previa, el representante de la ONIC respondió que estos asuntos debe definirlos únicamente el pueblo Iku, conforme a su derecho propio. Por último, diciendo actuar como Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena (COCOIN), el abogado

		Eduardo Lozano manifestó que esta instancia podría ser un órgano consultivo en materia de jurisdicción siempre en defensa de la autonomía y el gobierno propio.
7	Esther Sánchez Botero	La antropóloga Esther Sánchez Botero señaló que este asunto debería resolverse internamente por parte del pueblo Arhuaco. Sobre la incidencia de las actuaciones de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, la profesora señaló que el registro tiene un valor procedimental o de trámite. No obstante, este registro no otorga ni niega identidades porque su proclamación es un asunto que corresponde a la autonomía y dinámicas sociales de los pueblos indígenas. En relación con la garantía del principio de autonomía de los pueblos indígenas, ante un conflicto político eleccionario, la exposición de la profesora Sánchez destacó que el proceder más responsable es que el Ministerio del Interior se inhiba de hacer el registro y, en cambio, active mecanismos adecuados de resolución de las diferencias. Dado que la falta de registro genera vacíos en el ejercicio de la autoridad, de la justicia y en la ejecución de recursos, entre otros, la profesora recomendó acudir a distintas instancias internas ya existentes, para tratar la situación y que se adopte una fórmula temporal. También su intervención sugirió como alternativas posibles: organizar consultas en asambleas internas con representantes que garanticen igualdad de condiciones o procesos eleccionarios extraordinarios con garantes y garantías para las partes. De otro lado, la profesora Esther Sánchez planteó que el Ministerio del Interior debe reforzar principios y procedimientos expresos en un protocolo para la certificación y registro de autoridades. Específicamente, en dicho documento se deben incluir las formalidades de estudio para abordar el registro cuando hay disputas internas por acceder a estos cargos a fin de abordar decisiones que garanticen menos posibilidades de error. Finalmente, la profesora Sánchez sostuvo que, a su juicio, la instancia que debe decidir quién es su autoridad es el conjunto de todos los Mamos. Por consiguiente, la labor del Estado debería ser rodear a los Mamos del pueblo Arhuaco de todas las garantías necesarias para que se reúnan libres de la constricción que puedan ejercer los líderes implicados en el caso. De esta forma, los Mamos podrían, durante el tiempo que fuera necesario, hacer todas las consultas y adoptar una decisión que, igualmente, debe ser acompañada de garantías.
8	Alejandro Santamaría Ortiz	En su intervención escrita, el profesor Alejandro Santamaría se refirió a las funciones de registro a cargo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior. Sobre este aspecto, el señor Santamaría Ortiz afirmó que los requisitos establecidos para el trámite de registro de autoridades sugieren unas formas específicas de elección que, no sólo no se compadecen con la riqueza de pensamiento de nuestros pueblos, sino que imponen ciertas perspectivas de gobierno que son parte de la sociedad mayoritaria, como las relativas a la representación, a la elección popular, entre otras. De acuerdo con este interviniente, el fundamento de las competencias de registro es la Ley 89 de 1890, la cual es cuestionada porque consideraba como salvajes a los pueblos

		indígenas. Para el profesor, es inaudito que la fuente normativa de la interacción entre los pueblos étnicos y el nivel central sea una norma creada bajo el paradigma de la discriminación racial. En consecuencia, el interviniente llamó la atención sobre la necesidad de rediseñar la legislación relacionada con el registro de autoridades tradicionales y sugirió que ese proceso tenga en cuenta (i) la necesidad de abandonar términos occidentales como “elecciones de asamblea” o “listas de asistencia” que contaminan el pensamiento propio de los pueblos; (ii) la necesidad de estudiar profundamente a todos los pueblos indígenas del país a fin de conocer sus estructuras políticas y de gobierno e individualizar los escenarios de relación con la administración central, y (iii) las dificultades de la descentralización territorial de cara a los pueblos indígenas y la necesidad de que los escenarios de enlace involucren más claramente a las entidades territoriales. El profesor coincidió con otros expertos en la importancia de abordar ese tipo de conflictos desde la perspectiva del derecho a la autodeterminación de los pueblos y la conciencia de la conflictividad como un fenómeno normal en toda sociedad. De acuerdo con el interviniente, el Estado debe pensar de qué manera acompañar los procesos propios de desarrollo y transformación social de los pueblos indígenas en el marco de su derecho a la autodeterminación. Por otro lado, el señor Santamaría Ortiz cuestionó la conveniencia de las consultas internas que la Corte ordenó en algunos casos similares (T-973 de 2009) pues considera que el Ministerio del Interior no puede actuar como un tercero imparcial que toma una decisión ni como una entidad con el poder de determinar cómo se deben solucionar los conflictos. Para el profesor Santamaría Ortiz, la intervención de terceros en los conflictos de los pueblos indígenas solo es aceptable cuando hace parte de la decisión del propio pueblo. Son las propias comunidades las que deben decidir si confían la decisión de ciertos asuntos a un tercero y acordar cuál es el tercero imparcial que puede ponerle fin a sus conflictos.
9	Natalia Castro Niño	La profesora Natalia Castro Niño presentó algunas ideas derivadas de la jurisprudencia interamericana, de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y del Convenio 169 de la OIT. En primer lugar, la docente resaltó que la determinación de las obligaciones del Estado debe considerar las características, los usos, las costumbres y el derecho propio de cada pueblo. En segundo lugar, la señora Castro Niño se refirió al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica colectiva. A su juicio, aunque la protección de la Convención Interamericana está pensada para derechos individuales, la Corte Interamericana extendió la interpretación de dichos derechos en atención a la realidad colectiva de los pueblos. Por esta vía, casos como el reconocimiento de la personalidad jurídica de los pueblos indígenas implica, más que el reconocimiento de un estatus jurídico, el reconocimiento de la forma en la que construyen colectivamente su voluntad (caso de los pueblos Kaliña y Lokono contra Surinam). Esto último pasa por el reconocimiento de los procedimientos internos y las formas de representación propias de cada pueblo. En tercer lugar, la profesora hizo referencia a la ponderación como criterio utilizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para abordar casos en los que existe conflicto entre las

		comunidades indígenas y actores externos. En estos casos, es necesario optar por mecanismos de participación plena y efectiva a partir de procedimientos equitativos y justos que tenga en cuenta la identidad cultural. En criterio de la profesora, se debe asegurar que, en casos de conflicto interno, existan instancias adicionales que no simplemente constaten cuál es la voluntad del pueblo como sucede en el registro, sino que más bien permita considerar cuáles son las vías de conformación de la voluntad del pueblo. Este tipo de instancias, en cualquier caso, no pueden ser completamente exógenos a las comunidades. Más bien deben tener en cuenta las formas de consulta y los modos de construcción de la voluntad de cada pueblo. •Intervención escrita Sobre la competencia de registro que tiene a su cargo la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio, la profesora resaltó que el restringido margen de maniobra que tiene el Ministerio para inscribir o no a quienes pretenden ejercer la representación del pueblo puede conducir a escenarios en los que el mecanismo de registro es altamente intrusivo, como lo fue en el caso del pueblo Arhuaco. Con relación a la posibilidad de un proceso de consulta interna con el pueblo Arhuaco, la profesora Castro Niño fue enfática en que dicha herramienta solo sería viable si respeta su identidad cultural y permite, en consecuencia, que emane de este una expresión de su voluntad como sujeto colectivo, acorde con los modos de decisión, las tradiciones y el derecho propio, los cuales en muchas ocasiones no responden a la lógica occidental democrática. La docente también señaló que la Corte debe ser cuidadosa en el sentido de no restringir el derecho al autogobierno y los procesos de formación de la voluntad colectiva del pueblo con el loable propósito de solventar necesidades de los miembros de la comunidad. Al respecto, la interviniente reconoció la permanencia del interés de diálogo por parte de los grupos en conflicto y sugirió evitar la adopción de soluciones inmediatistas. Además, de acuerdo con la experta, el proceso de diálogo y su duración compete exclusivamente al pueblo Arhuaco, así que el Estado debe brindarle medios, espacios y garantías.
10	CRIC	Jhoe Sauca señaló que el origen del problema no es tanto la competencia de registro a cargo de la Dirección de Asuntos, Rom y Minorías, sino el hecho de que las autoridades del Estado desconozcan las decisiones tomadas, en casos de conflicto eleccionario, por las instancias jurisdiccionales de los pueblos. En el caso del resguardo guambiano La María Piendamó, el señor Sauca afirmó que la instancia propia que dirimió el conflicto histórico de representación legal fue, por ejemplo, el Consejo de Taitas y Mamas. No obstante, el Ministerio del Interior ha desconocido dicha decisión y ha considerado que el conflicto persiste. Al respecto, el interviniente precisó que, conforme a la jurisprudencia constitucional, las autoridades ancestrales no se

		constituyen ni reconocen mediante actos formales sino a partir de las costumbres de cada comunidad. Para el interviniente, que el Ministerio se niegue a registrar autoridades, bajo el argumento de que persisten conflictos eleccionarios internos, pone en riesgo la diversidad étnica y cultural, el derecho al gobierno propio, el principio de autonomía de los pueblos indígenas y puede ser la causa de la vulneración de derechos fundamentales.
--	--	---

III) CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

52. La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela seleccionados, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y los artículos 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991.

2.2. Cuestiones previas: solicitud de nulidad, solicitudes de medidas provisionales, solicitudes de cumplimiento, incidentes de desacato y acción de cumplimiento

53. **Solicitud de nulidad.** El 5 de marzo de 2021, el señor Zarwawiko Torres Torres le pidió a la Sala Civil, Familia y Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar declarar la nulidad de todo lo actuado durante el trámite de segunda instancia de la acción de tutela analizada por la causal prevista en el numeral 6 del artículo 133 del Código General del Proceso. Esta solicitud estuvo justificada en la falta de notificación del auto que concedió la impugnación del fallo y en la ausencia de traslado de dicho recurso, situación que impidió que el accionante se pronunciara al respecto, al igual que en la indebida notificación de la sentencia de segunda instancia¹⁰³.

54. Posteriormente, el 15 de marzo de 2021, el accionado radicó ante el Tribunal un nuevo memorial en el que insistió en su solicitud de nulidad. También presentó una acción de tutela en contra de dicha autoridad judicial, la cual fue resuelta en primera instancia por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia del 6 de mayo de 2021. En dicha providencia se negó la protección de los derechos invocados por el señor Torres Torres, pues en el curso del proceso el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar aportó copia de la providencia por medio de la cual resolvió la solicitud de nulidad¹⁰⁴.

55. Así, en el auto del 30 de abril del 2021, la Sala Civil, Familia y Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar negó dicha petición¹⁰⁵. En su parecer, con la falta de notificación del auto que concedió la impugnación y la ausencia de traslado del escrito de impugnación del fallo de primera instancia, no se vulneró el artículo 29 de la Constitución ni se configuró ninguna de las causales de nulidad previstas en el artículo 133 del Código General del Proceso. Lo anterior debido a que el Decreto 2591 de 1991 no establece el deber de hacer dicho traslado y, en cualquier caso, el accionante pudo ejercer en debida forma su derecho a la contradicción y a la defensa de forma que, por ejemplo, pudo

¹⁰³ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 143), Solicitud de nulidad, p. 151.
¹⁰⁴ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 143), Sentencia del 6 de mayo de 2021 de la Corte Suprema de Justicia (Exp. No. 11001-02.03-000-2021-01366-00), p. 188.
¹⁰⁵ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 143), AUTO NIEGA NULIDAD DE TUTELA 2020-00143-01.pdf.

contestar la demanda. Además, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar explicó que, aunque la sentencia de segunda instancia le fue notificada al señor Torres Torres en una dirección errada de correo electrónico, esa irregularidad fue saneada el 5 de marzo de 2021 con base en lo dispuesto en el artículo 136 del Código General del Proceso y no tuvo un impacto sobre los derechos a la defensa y a la contradicción del accionado.

56. El accionado impugnó la decisión de primera instancia, pues estimó que la Sala de Casación Civil no se pronunció sobre las presuntas irregularidades cometidas durante el trámite de segunda instancia de la tutela de la referencia. Por medio de la sentencia del 16 de junio de 2021, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión de primera instancia, al considerar que las pretensiones de la tutela presentada por el señor Torres Torres giraban en torno a la resolución de la nulidad, lo cual ya había ocurrido.

57. En otras solicitudes y memoriales presentados posteriormente ante la Corte Constitucional, el señor Zarwawiko Torres Torres reiteró los argumentos en los que basó su solicitud de declarar la nulidad de todo lo actuado durante el trámite de segunda instancia de la acción de tutela de la referencia, cuestionó la determinación que la Sala Civil, Familia y Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar tomó en relación con dicho asunto y solicitó expresamente un pronunciamiento de la Corte al respecto. Durante el trámite de revisión, el señor Torres Torres también señaló que se vulneró su derecho al debido proceso debido a que el tribunal antes mencionado omitió resolver el recurso de súplica que él presentó en contra del auto del 30 de abril del 2021¹⁰⁶.

58. Frente a estos planteamientos, la Sala Plena estima que no hay ninguna circunstancia que afecte la validez de este proceso de tutela y que le impida pronunciar esta sentencia. Por un lado, la Sala Civil, Familia y Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar resolvió la solicitud de nulidad instaurada por el señor Torres Torres, por medio del auto del 30 de abril de 2021. Por otro lado, en el expediente no obra el recurso de súplica que el señor Zarwawiko Torres Torres afirma haber presentado en contra de esa providencia judicial.

59. Adicionalmente, en este caso no se observa la existencia de una vulneración ostensible y probada del debido proceso que tenga repercusiones sustanciales. Así, la ausencia de notificación del auto por medio del cual se admitió la impugnación presentada por los accionantes y la incorrección que se cometió en el trámite de notificación de la sentencia de segunda instancia no le causó perjuicios al señor Torres Torres. De la misma manera, incluso si se comprobara que el accionado presentó una súplica en contra del auto del 30 de abril de 2021 y que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar no la resolvió, ese vicio procesal no afecta la validez del proceso. De ello dan cuenta las siguientes razones.

60. En primer lugar, no procede ningún recurso frente a los autos que resuelvan una solicitud de nulidad instaurada en contra de una sentencia de tutela de

¹⁰⁶ Esto sucedió en la solicitud de selección del expediente y en la respuesta del accionado a las medidas provisionales adoptadas en el auto del 27 de octubre de 2021 (Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 143), 8237218_2021-07-09_ZARWAWIKO TORRES TORRES Y OTROS_222_R (1).pdf [p. 151](#); (doc. 11), 01IntervencionZarwawikoTorresTorres.pdf, p. 20.

segunda instancia. En efecto, por un lado, el Decreto 2591 de 1991 regula los recursos que se pueden interponer en el marco de la acción de tutela y dispone que las partes únicamente pueden impugnar el fallo de primera instancia (artículo 31). Por otro lado, los decretos 306 de 1992 y 1069 de 2015 prevén una remisión normativa en función de la cual, en todo lo que no sea contrario al Decreto 2591 de 1991 y a las características de la acción de tutela, el juez puede aplicar los principios procesales contenidos en el Código General del Proceso para llenar los vacíos en la regulación especial de dicho mecanismo judicial¹⁰⁷. De ahí que la jurisprudencia constitucional vigente dispone que, en virtud de esa remisión, “no es dable aplicar por analogía todas las normas del procedimiento civil en relación con los recursos no previstos expresamente en las normas que regulan la acción de tutela”¹⁰⁸. Así, ello desconocería la naturaleza especial de esta clase de procesos y sus características de informalidad y celeridad¹⁰⁹.

61. En segundo lugar, aunque el Decreto 2591 de 1991 prevé que todas las providencias pronunciadas en el trámite de tutela deben ser notificadas, incluido el auto por medio del cual se admite la impugnación del fallo de primera instancia, los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991 no establecen la obligación de correr traslado de dicho recurso. De hecho, el último de estos artículos dispone claramente que, una vez presentada la impugnación, el juez debe remitir el expediente a su superior jerárquico¹¹⁰. Este diseño procesal, por lo demás, es coherente con los principios de celeridad, economía y prevalencia del derecho sustancial que rigen la acción de tutela, así como con el carácter sumario de este mecanismo constitucional. En ese contexto, la falta de notificación del auto que admitió la impugnación de la sentencia de primera instancia no tuvo repercusiones sustanciales, pues en estricto sentido el trámite de la acción de tutela no prevé un mecanismo para que las partes del proceso se pronuncien sobre los argumentos contenidos en los escritos de impugnación.

62. En tercer lugar, en este caso el accionante contó con múltiples oportunidades y escenarios para ejercer su derecho a la defensa y a la contradicción en el marco del trámite de revisión que se surtió ante la Corte Constitucional. Por ejemplo, el señor Torres Torres: (i) pudo presentar una solicitud de selección del expediente de la referencia ante la Sala de Selección de Tutelas Número Siete del 2021, la cual efectivamente lo seleccionó para revisión; (ii) allegó al expediente diversos documentos; (iii) presentó una solicitud de cumplimiento de las órdenes del Auto 149 de 2022; (iv) asistió a la

¹⁰⁷ Auto 064 de 2023.

¹⁰⁸ Auto 287 de 2010, reiterado en la Sentencia T-364 de 2019. También se pueden consultar los autos 064 de 2004, 270 de 2002 y 258 de 2007, al igual que la Sentencia T-298 de 2023.

¹⁰⁹ Así también lo entiende la jurisprudencia más reciente del Consejo de Estado. Por ejemplo, por medio del auto del 12 de noviembre de 2020, la Sección Tercera de dicha Corporación rechazó por improcedente un recurso de reposición interpuesto en contra del auto del 20 de enero de 2020, mediante el cual la Subsección A de la Sección Tercera rechazó de plano una solicitud de nulidad presentada contra una sentencia de tutela de primera instancia (Exp. 11001-03-15-000-2019-03101-01). De la misma manera, en el auto del 29 de noviembre de 2021, esa misma Sección consideró que no procede el recurso de súplica contra el auto que niega la impugnación de una sentencia de tutela de primera instancia (Exp. 11001-03-15-000-2021-04041-00). Asimismo, mediante el auto del 8 de noviembre de 2021, la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado rechazó por improcedente un recurso de súplica presentado en contra del auto por medio del cual se admitió la acción de tutela analizada en esa ocasión (Exp. 11001-03-15-000-2021-06635-00). También se puede analizar el auto del 18 de marzo de 2024 de la Subsección B de la Sección Tercera que rechazó por improcedente el recurso de súplica presentado contra la sentencia de tutela segunda instancia analizada (Exp. 11001-03-15-000-2023-03232-01).

¹¹⁰ Al respecto, se pueden consultar, entre otras, la Sentencia SU-387 de 2022 y el Auto 567 de 2019.

sesión previa de preparación del diálogo intercultural que se celebró el 30 de junio de 2023 en Valledupar y (v) contó con la posibilidad de participar en la audiencia pública organizada el 8 de septiembre de 2023 en esa misma ciudad. En esas circunstancias, el accionado tuvo múltiples oportunidades procesales para ejercer su derecho de defensa y exponer sus argumentos -como de hecho lo hizo- durante este trámite de tutela.

63. Solicitudes de medidas provisionales. Durante el trámite de revisión ante la Corte Constitucional, las partes solicitaron, en diversas oportunidades, el decreto de medidas provisionales adicionales a las adoptadas en el auto del 27 de octubre de 2021 y en el Auto 149 de 2022¹¹¹. A continuación, se detalla el contenido de esas solicitudes.

64. El 24 de octubre de 2022, los accionantes remitieron un escrito en el que solicitaron el decreto de las siguientes medidas provisionales. Primero, ordenar a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo coadyuvar y acompañar el acercamiento entre los Mamos. Segundo, ordenar la creación de una comisión de expertos para facilitar la resolución del conflicto interno en el marco de la Ley de Origen y la autonomía del pueblo Arhuaco. Tercero, ordenar a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías suspender de manera provisional el registro de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador. Cuarto, ordenar al Ministerio del Interior suspender la delegación de la Confederación Indígena Tayrona en la Mesa Permanente de Concertación y en los demás espacios de interlocución de orden nacional hasta la resolución del conflicto interno¹¹². Esta misma solicitud fue reiterada el 26 de octubre de 2022¹¹³.

65. El 11 de enero de 2023, el apoderado de los accionantes allegó un memorial en el que solicitó a la Sala Plena el decreto de dos medidas provisionales. Por un lado, el apoderado pidió decretar la suspensión de los efectos jurídicos de la Resolución 162 del 15 de diciembre de 2022, en la que la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías realizó la inscripción del señor Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada. Por otro lado, el apoderado de los accionantes pidió ordenar al Ministerio del Interior propiciar la creación de un espacio de diálogo y concertación intra-étnico para la gestión del conflicto¹¹⁴.

66. Conforme a la jurisprudencia constitucional, en este caso es conveniente y oportuno resolver las solicitudes de medidas provisionales con el estudio

¹¹¹ En los mencionados autos se resolvieron las solicitudes de medidas provisionales allegadas al expediente hasta ese momento. El 14 de febrero de 2022, dos días antes de que se proferiera el Auto 149 de 2022, el señor Zarwawiko Torres Torres solicitó a la Corte proferir una serie de medidas provisionales. En concreto, solicitó dejar sin efectos la medida provisional de registro de tres cabildos gobernadores, mantener la suspensión de su registro como cabildo gobernador, ordenar a la Asamblea General del pueblo Arhuaco reunirse para elegir a la persona que debe ejercer dicho cargo y ordenarle al Ministerio del Interior registrar a la autoridad ratificada y posesionada por la Asamblea. No obstante, el objeto de dicha solicitud fue atendido en el Auto 149 de 2022.

¹¹² Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 317), <https://n9.cl/580sar>.

¹¹³ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 320), <https://n9.cl/shl1b>.

¹¹⁴ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 323), <https://n9.cl/j14tc>. En el documento remitido por el apoderado de los accionantes también se pidió a esta Corte determinar si la DAIRM incurrió en desacato respecto de las órdenes del Auto 149 de 2022. No obstante, esta solicitud será atendida posteriormente junto con las demás solicitudes relacionadas con el posible desacato a las órdenes de la Corte que se recibieron durante el trámite de revisión.

definitivo del proceso de tutela que se adelanta en esta sentencia¹¹⁵. Esta determinación se fundamenta en tres razones. En primer lugar, en que la complejidad del conflicto intra-étnico del pueblo Arhuaco exige de esta Corte un extremo cuidado en el sentido de evitar que su intervención redunde en una profundización de la crisis. En esta línea, hay que recordar el efecto nocivo que tuvieron algunas de las medidas provisionales decretadas en el auto del 27 de octubre de 2021 y que condujo a su revocatoria mediante el Auto 149 de 2022¹¹⁶. En segundo lugar, y en relación con el anterior, para el momento de presentación de las solicitudes de medidas provisionales, la Corte no contaba con los importantes elementos de juicio ni con el nivel de comprensión del problema conseguidos con las pruebas practicadas posteriormente y con la celebración de la audiencia de diálogo intercultural celebrada el 8 de septiembre de 2023 en la ciudad de Valledupar. En tercer lugar, en virtud de los principios de prevalencia del derecho sustancial, economía y eficacia que caracterizan la acción de tutela, no se justifica atender previamente y en otra providencia las solicitudes de medidas provisionales cuyas finalidades serán atendidas con los remedios judiciales ordenados en esta sentencia.

67. Solicitudes de cumplimiento e incidentes de desacato. A lo largo del trámite de revisión, la Corte recibió también una serie de solicitudes encaminadas a que se garantizara el cumplimiento de las medidas provisionales proferidas y se sancionara por desacato a las autoridades y sujetos que fueron destinatarios de las órdenes. En concreto, la Corte recibió las siguientes solicitudes.

68. El 3 de febrero de 2022, los accionantes informaron que el señor Zarwawiko Torres Torres continuó atribuyéndose la representación del pueblo Arhuaco ante distintas autoridades, a pesar de que el auto del 27 de octubre de 2021 dispuso la suspensión de su registro como representante legal del pueblo¹¹⁷. Además, los accionantes indicaron que el señor Zarwawiko Torres Torres obstaculizó el ejercicio de representación de los tres cabildos gobernadores cuyo registro se ordenó en la referida providencia¹¹⁸. En consecuencia, los accionantes solicitaron declarar en desacato al señor Zarwawiko Torres Torres respecto de las órdenes del auto del 27 de octubre de 2021 e imponerle las sanciones correspondientes¹¹⁹. Igualmente, los accionantes le pidieron a la Corte ordenar al señor Torres Torres hacer entrega inmediata de toda la información relacionada con su gestión y abstenerse de obstaculizar el ejercicio de las funciones de los cabildos gobernadores designados en el auto del 27 de octubre de 2021.

¹¹⁵ La jurisprudencia constitucional admite la posibilidad de que las solicitudes de medidas provisionales sean estudiadas en la sentencia cuando resulte más pertinente emitir una determinación definitiva del asunto que resolverlo provisionalmente así sucedió, por citar algunos casos, en las sentencias T-733 de 2013, SU-695 de 2015, T-103 de 2018 y T-116 de 2023.

¹¹⁶ En concreto, la Sala Plena revocó la medida provisional relativa a la inscripción de los tres cabildos gobernadores (Danilo Villafañá Torres, Iván de Jesús Torres Torres y Rogelio Torres Torres), dadas las discrepancias que surgieron en torno a la legitimidad de esas autoridades al interior de la comunidad.

¹¹⁷ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 232), <https://n9.cl/67upm>.

¹¹⁸ En concreto, los accionantes hicieron referencia a que el señor Zarwawiko Torres Torres seguía expidiendo resoluciones y comunicados como representante legal del pueblo Arhuaco y ejercía actos de entorpecimiento y presión a las autoridades designadas en el auto del 27 de octubre de 2021.

¹¹⁹ Además, los accionantes pidieron que la Corte le ordene a Zarwawiko Torres Torres la entrega inmediata de toda la información relacionada con su gestión sobre los bienes y recursos del pueblo Arhuaco y abstenerse de entorpecer el ejercicio de gobierno de los cabildos gobernadores cuyo registro de ordenó en el auto del 27 de octubre de 2021.

69. En el escrito remitido el 12 de enero de 2023, el apoderado de los accionantes solicitó, entre otras cosas, determinar si la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías incurrió en desacato respecto de las órdenes proferidas en el Auto 149 de 2022 al inscribir a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador, a través de la Resolución 162 del 15 de diciembre de 2022¹²⁰.

70. Luego, el 17 de enero de 2023, los accionantes Danilo Villafañá Torres e Iván de Jesús Torres Torres promovieron un nuevo incidente de desacato ante el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Valledupar -autoridad judicial que profirió el fallo de primera instancia en este proceso-¹²¹. En su parecer, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior y la Alcaldía de Valledupar incurrieron en desacato al posesionar e inscribir a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador, pues la medida provisional de suspensión del registro del señor Torres Torres decretada en el auto del 27 de octubre de 2021 y confirmada en el Auto 149 de 2022 aún no había sido levantada. En auto del 13 de febrero de 2023, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Valledupar ofició a esta Corte para que le indicara si había proferido una decisión, en el marco del trámite de revisión, cuyo cumplimiento le correspondía verificar. Además, el juzgado remitió a esta Corte el incidente de desacato formulado.

71. En auto del 12 de mayo de 2023, la Corte le informó al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Valledupar que no se había proferido una decisión de fondo en el trámite de revisión, por lo que la Corte conservaba la competencia para adelantar las actuaciones jurisdiccionales a las que hubiere lugar¹²². En este sentido, la Corte le solicitó a la referida autoridad judicial abstenerse de dar trámite a las solicitudes de cumplimiento o desacato de las decisiones proferidas en revisión y remitirlas a la magistrada sustanciadora hasta que la Sala Plena emitiera una decisión de fondo en este caso¹²³.

72. Finalmente, el 3 de noviembre de 2023, el señor Zarwawiko Torres Torres allegó memorial en el que solicitó que la Corte declare que la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior incumplió las órdenes segunda y tercera del Auto 149 de 2022. Según precisó el señor Torres Torres, a pesar de la apelación presentada en contra de la Resolución 162 del 15 de diciembre de 2022, quedó ejecutoriada en tanto se configuró el silencio administrativo negativo respecto del recurso interpuesto. En consecuencia, el accionado sostuvo que la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías incurrió en incumplimiento y desacato al no publicar el certificado de su registro como cabildo gobernador y pidió a la Corte tomar una serie de medidas al respecto¹²⁴.

73. La Corte se abstuvo de emitir pronunciamientos previos a esta sentencia en relación con las solicitudes referidas por varias razones. Primera, porque el objetivo principal de las medidas provisionales proferidas era, en los términos del Auto 149 de 2022, “facilitar los espacios de diálogo entre las partes del

¹²⁰ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 323), <https://n9.cl/j14tc>.

¹²¹ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 114) <https://acortar.link/TmnHAE>.

¹²² Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 116) <https://acortar.link/TmnHAE>, p. 2-5.

¹²³ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 116) <https://acortar.link/TmnHAE>, p. 8.

¹²⁴ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 323), <https://n9.cl/j14tc>, p.9.

conflicto y lograr que la comunidad reasuma el control de su gobernabilidad”¹²⁵. En ese sentido, al asumir un rol de facilitadora, con el fin de evitar agravar el conflicto y de crear escenarios que permitieran el acercamiento entre las partes del desencuentro, la Corte propuso una vía de solución consistente en que los Mamos de las cuatro Kankurwas mayores se reunieran para la designación del cabildo o de los cabildos gobernadores del pueblo Iku y se convocara una Asamblea General para ratificarlos de manera temporal o definitiva, de forma libre y sin ningún tipo de injerencia.

74. En este sentido, las medidas adoptadas no fueron fines en sí mismas, sino meros instrumentos con los que la Corte buscó generar escenarios adecuados y propicios para el diálogo y la resolución del conflicto por parte del pueblo Arhuaco y, en especial, de sus Mamos. Segundo, dada la posibilidad de que los pronunciamientos de la Corte en el marco de esas solicitudes alimentaran la falsa dicotomía ganadores/perdedores en términos procesales, se optó por atender dichas solicitudes con los remedios judiciales definitivos de esta sentencia. Por esta vía se evitaron posibles escenarios de confrontación y agravación del conflicto intra-étnico. Por último, como puede observarse, el objeto de las solicitudes de cumplimiento o desacato está profundamente relacionado con la controversia de fondo y su definición antes de esta sentencia pudo tener repercusiones no deseadas en la situación del pueblo Arhuaco y en la definición judicial de la controversia.

75. **Acción de cumplimiento.** El 21 de mayo de 2023 se allegaron al expediente varios documentos por medio de los cuales varios Mamos, incluidos Kunchanawíngumu Izquierdo y Enrique Márquez, informaron que, a partir del 15 de enero de 2023, el Ministerio del Interior instaló una mesa de diálogo con los Mamus, en cumplimiento de las órdenes judiciales proferidas por este tribunal para superar la crisis de gobernabilidad que atraviesa el pueblo Arhuaco. No obstante, una parte del grupo de Mamos, que está a favor de la elección de Zarwawiko Torres Torres, no participó en la discusión, sino que, de manera unilateral, presentó un documento titulado “Informe de avances y acuerdos de la mesa de diálogos de los Mamu del pueblo Arhuaca instalada por el Ministerio del Interior” en que se señaló que los Mamos llegaron a un acuerdo, aunque ello no fue así.

76. Por ese motivo, los Mamus que presentaron la acción de cumplimiento conformaron el Consejo de Mamu y organizaron un encuentro al cabo del cual, el día 26 de abril de 2023, tomaron varias determinaciones, tal como revocar y declarar nula la Resolución 162 del 15 de diciembre de 2022 del Ministerio del Interior, por medio de la cual se registró a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador y ordenar a dicho ministerio que inscriba como cabildos gobernadores a Danilo Villafaña Torres en el Resguardo del Magdalena-Guajira, de Rogelio Torres Torres en el Resguardo de la Sierra Nevada y de Iván de Jesús Torres Torres en el Resguardo de Businchama. En dicho encuentro, el Consejo de Mamu también ordenó que todas las decisiones que comprometan a la comunidad y que tomen los líderes y los funcionarios públicos representantes del pueblo Arhuaco ante el Estado deben ser consultadas a los Mamus, siguiendo el procedimiento cultural propio.

¹²⁵ Auto 149 de 2021.

77. Por medio de un memorial allegado al despacho de la magistrada sustanciadora el 21 de mayo de 2023, con base en lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución Política de Colombia y en lo dispuesto en la Ley 393 de 1997, varios Mamos presentaron una acción de cumplimiento con el propósito de que la Sala Plena “adopte y homologue y respalde inmediatamente” las decisiones tomadas el 26 de abril de 2023 por el Consejo de Mamu.

78. Debido a que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y de la supremacía constitucional en los estrictos y precisos términos señalados en el artículo 241 Superior, esta Corporación carece de competencia para conocer del asunto de la referencia¹²⁶. En efecto, dicha competencia está radicada en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, según lo dispuesto en la Ley 393 de 1997 y en el Código de Procedimiento Administrativo¹²⁷.

79. Por consiguiente, en esta providencia, además de otros asuntos, se rechazará por incompetencia la acción de cumplimiento presentada directamente ante esta Corporación por los Mamus Kunchanawíngumu Izquierdo, Enrique Márquez, Zarey Mejía, Kunchanawíngumu Márquez Chaparro, Bunkwanaringumu Suárez, Bunkwaney Torres, Dwiawingumu Márquez, Jesús Arroyo Izquierdo y Dwiku Izquierdo Torres.

2.3. Presentación y delimitación del asunto, planteamiento del problema jurídico y esquema de la decisión

80. En este caso, los accionantes presentaron una acción de tutela en contra del Ministerio del Interior, de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías de dicha entidad y de Zarwawiko Torres Torres con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales colectivos a la autonomía y a la integridad del pueblo Arhuaco, al igual que sus derechos fundamentales individuales a la participación en la toma de decisiones, a la igualdad y al debido proceso. A su juicio, dichos derechos fueron vulnerados como consecuencia de que el Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, inscribió en el registro que administra y certificó el 4 de septiembre de 2020 a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, a pesar de que sabía que una parte del pueblo Iku consideró que el proceso eleccionario de dicha autoridad tradicional fue ilegítimo. En consecuencia, los accionantes pidieron en la demanda que el juez de tutela: (i) dejara sin efectos la inscripción en el registro de autoridades tradicionales de Zarwawiko Torres Torres y (ii) ordenara al Ministerio del Interior generar “los escenarios propios

¹²⁶ Sobre la incompetencia de la Corte Constitucional en esta materia, se puede consultar, entre otros los autos A-002^a de 1996, A-056 de 1997, A-158 de 2003, A-211 de 2003 y A-212 de 2003 por medio de los cuales rechazó por incompetencia acciones de cumplimiento presentadas directamente ante ella.

¹²⁷ La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela seleccionados, con fundamento en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política y los artículos 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991. Según lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución, cualquier persona puede acudir a la administración de justicia para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo. De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 393 de 1997 y los artículos 152, 153 y 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo, de las acciones de cumplimiento conocen los jueces administrativos, los tribunales de lo contencioso administrativo y el Consejo de Estado. Adicionalmente, según el artículo 241 superior, la Corte Constitucional sólo tiene competencias jurisdiccionales en materia de control de constitucionalidad y de revisión de decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela.

del pueblo Arhuaco para la solución de conflictos y la toma decisiones a la luz de claros principios como son el consenso y la unidad”¹²⁸.

81. Como se desprende de los antecedentes de esta providencia, la controversia puesta de presente por los accionantes y por la parte de la comunidad que ellos representan evolucionó desde el momento de la interposición de la tutela por diversas causas, dentro de las cuales de destacan: (i) las órdenes de la sentencia de segunda instancia; (ii) las medidas adoptadas por la Corte, en particular del Auto 149 de 2022 por medio del cual este Tribunal mantuvo la suspensión provisional del registro oficial de Zarwawiko Torres Torres como autoridad tradicional hasta tanto los Mamos de las Kankurwas mayores de Numa’ka, Seykúmuke, Künzikta-Negarka y Séynimin se reunieran para la elegir el cabildo gobernador o cabildos gobernadores del pueblo Arhuaco y convocaran una Asamblea General para ratifica dicha designación y (iii) la organización de dos nuevos procesos electorarios entre abril y mayo del 2022 y julio del 2024, respectivamente.

82. Como consecuencia de esa evolución, en la audiencia pública celebrada el 8 de septiembre de 2023, en la etapa previa de preparación de dicha diligencia judicial y en distintos documentos que allegaron al expediente, los accionantes también manifestaron que el Ministerio del Interior vulneró los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela porque: (i) el 15 de diciembre de 2022, inscribió por segunda vez a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada en el registro administrado por la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, pese a que sabía que una parte de la comunidad consideró que la designación de esa autoridad fue ilegítima; (ii) se demoró casi un año en proferir la Resolución 2171 del 12 de diciembre de 2023, por medio de la cual revocó la segunda inscripción del señor Torres; y (iii) el 10 de enero de 2024, en cumplimiento de lo dispuesto en el acto administrativo antes mencionado, la viceministra para el dialogo social, la igualdad y los derechos humanos del Ministerio del Interior convocó a los Mamos de la comunidad a una reunión en Valledupar para acompañar al pueblo Arhuaco en el proceso de diálogo interno para superar sus desencuentros, sin consultar a las autoridades tradicionales sobre las condiciones de tiempo, modo y lugar de ese encuentro.

83. A partir de la evolución de la controversia puesta de presente en este caso, la Sala Plena limitará su análisis a resolver el siguiente problema jurídico: ¿vulneró el Ministerio del Interior los derechos a la autonomía, al autogobierno y a la identidad e integridad étnica y cultural del pueblo Arhuaco con sus actuaciones y omisiones en torno a la inscripción y certificación del cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada?

84. Frente a la delimitación del asunto que resolverá la Corte, es necesario hacer cuatro precisiones. Primero, la Sala Plena se pronunciará en esta sentencia sobre las actuaciones y omisiones que el Ministerio del Interior desplegó luego del 2020, en torno al registro y certificación del cabildo gobernador y representante

¹²⁸ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 1-1), Acción de tutela, p. 3. Estas pretensiones fueron las mismas que elevó Rogelio Torres Torres, quien fue vinculado al proceso durante el trámite de revisión ante la Corte Constitucional. Por su parte, el señor Iván de Jesús manifestó que no se oponía a las pretensiones contenidas en la acción de tutela.

legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta. Desde esa perspectiva, esta providencia analizará hechos que ocurrieron con posterioridad a la interposición de la acción de tutela, pues dichas circunstancias fácticas hicieron evolucionar la controversia y las pretensiones de los accionantes.

85. Segundo, la Corte desea precisar que los peticionarios invocaron la protección de los derechos fundamentales colectivos a la autonomía, a la integridad del pueblo Arhuaco, al igual que sus derechos fundamentales individuales a la participación en la toma de decisiones, a la igualdad y al debido proceso. No obstante, en este caso, en ejercicio de su competencia para delimitar el problema jurídico, la Corte limitará su pronunciamiento a la posible vulneración de los derechos a la autonomía, al autogobierno y a la identidad e integridad étnica y cultural en cabeza de todo el pueblo Arhuaco¹²⁹. En efecto, de lo que señalaron en la acción de tutela y en otros momentos clave del proceso como la audiencia pública, se concluye que, más que proteger sus derechos fundamentales individuales, lo que buscan los accionantes es que la Corte Constitucional ampare los derechos fundamentales de todo el pueblo Arhuaco que están relacionados con el gobierno propio.

86. Tercero, a medida que se analiza el expediente, aparecen denuncias mutuas entre las dos partes del pueblo Iku que están en desacuerdo. Por ejemplo, en la acción de tutela, los accionantes demandaron al señor Zarwawiko Torres Torres e hicieron referencia a un episodio en el que presuntamente por orden de ese líder unos semaneros (jóvenes que apoyan las decisiones de la justicia indígena) maltrataron a la directiva saliente, al conducirlos a Nabusímake¹³⁰. Asimismo, en otros documentos incorporados al expediente, existen acusaciones sobre aspectos tales como el presunto manejo indebido de recursos en la EPS indígena Dusakawi durante el mandato de la Directiva General saliente y de la entrante o la incidencia en esta controversia de intereses económicos y políticos en proyectos hoteleros, extractivistas o de generación de energía en el Magdalena. También existen denuncias por falsedad en el ámbito penal, al igual que de naturaleza electoral, y la Corte ha declarado la prejudicialidad en un conflicto de competencias entre la justicia civil y la jurisdicción de lo contencioso administrativo asociado a la elección del señor Torres¹³¹. Asimismo, se acusa a Zarwawiko Torres Torres y a otros líderes de la comunidad de haber ordenado que se violentaran los candados de la casa sindical de la capital del pueblo Iku, con el propósito de tomar el control por encima de las autoridades de Nabusímake, acción que generó forcejos y actos de violencia en contra de autoridades centrales, líderes, Mamos y espacios de gobierno propio¹³².

¹²⁹ Sobre la competencia para delimitar el objeto de la controversia, la jurisprudencia constitucional señala que: (i) el juez de tutela debe definir de manera oficiosa y con base en las circunstancias concretas del caso cuáles son tanto el conflicto que se presenta como el objeto sobre el cual recae el debate y (ii) la Corte no tiene el deber de analizar, de forma integral y detallada, todos los asuntos planteados por el demandante en su solicitud de tutela, pues su función es la de unificar la jurisprudencia (A-101 de 2022, SU-245 de 2021, SU-150 de 2021, T-344 de 2020, A-186 de 2017, A-090 de 2017, T-125 de 2018, T-587 de 2015, T-515 de 2016, T-379 de 2013, y A-031A de 2002, providencias en las que la Corte usó o analizó la discrecionalidad con la que cuenta para delimitar o ampliar los temas que ameritan ser examinados en sede de revisión de tutelas).

¹³⁰ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 1-1), Acción de tutela, p. 19 y ss.

¹³¹ Auto 163 de 2023. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2023/A163-23.htm> (Juzgado Primero Circuito Civil de Valledupar y Séptimo Administrativo del Circuito de Valledupar). Al parecer, se trata de un intento por resolver el tema del gobierno legítimo a través de mecanismos propios del derecho de asociaciones privadas.

¹³² Ibid.

87. En ejercicio de su competencia para delimitar el objeto de la controversia y en función de lo previsto en el artículo 241 de la Constitución, el asunto que resolverá la Sala Plena no incluirá las actuaciones que los accionantes y otras personas Arhuacas le atribuyen al señor Zarwawiko Torres Torres¹³³. Esta sentencia tampoco estudiará las diversas acusaciones mutuas que se han ventilado en este caso frente a otros líderes, autoridades y, en general, miembros del pueblo Arhuaco.

88. En efecto, por un lado, como se desprende de sus pretensiones y de lo que manifestaron en etapas clave del proceso -como la audiencia pública celebrada en septiembre de 2023-, el punto central de la inconformidad de los accionantes está relacionado con la presunta vulneración de los derechos a la autonomía, al autogobierno y a la identidad e integridad étnica y cultural del pueblo Arhuaco ocasionada por las actuaciones y las omisiones del Ministerio del Interior en torno a la inscripción y certificación del cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada.

89. Por otro lado, es claro que Sala Plena no puede abordar todas esas denuncias y darles respuesta en esta sentencia, pues ello desbordaría la competencia de este Tribunal. En efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 241 de la Constitución, a esta Corte no le corresponde indagar respecto de la presunta comisión de delitos, de forma que la investigación y sanción de los actos de violencia que presuntamente habrían cometido Zarwawiko Torres Torres y otros miembros del pueblo Arhuaco escapan de la competencia que la Constitución le atribuyó a este Tribunal en los estrictos términos del artículo 241 superior.

90. Cuarto, es necesario precisar que durante el trámite de tutela los señores Danilo Villafañe¹³⁴, Fernando Izquierdo Márquez, Juan José Garavito y Bernardino Arroyo¹³⁵ presentaron escritos para coadyuvar la postura de los accionantes. Algunos de ellos le solicitaron a la Corte Constitucional pronunciarse sobre nuevos aspectos tales como el acto de posesión del señor Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador de todo el pueblo Arhuaco, proferido por la Gobernación del Magdalena en octubre de 2020¹³⁶. También se recibieron diversas intervenciones de miembros del pueblo Arhuaco con interés en la decisión en apoyo a la posición jurídica del señor Zarwawiko Torres

¹³³ Sobre la delimitación del objeto de la controversia, la jurisprudencia constitucional señala que: (i) el juez de tutela debe definir de manera oficiosa y con base en las circunstancias concretas del caso cuáles son tanto el conflicto que se presenta como el objeto sobre el cual recae el debate y (ii) la Corte no tiene el deber de analizar, de forma integral y detallada, todos los asuntos planteados por el demandante en su solicitud de tutela, pues su función es la de unificar la jurisprudencia (A-101 de 2022, SU-245 de 2021, SU-150 de 2021, T-344 de 2020, A-186 de 2017, A-090 de 2017, T-125 de 2018, T-587 de 2015, T-515 de 2016, T-379 de 2013, y A-031A de 2002, providencias en las que la Corte usó o analizó la discrecionalidad con la que cuenta para delimitar o ampliar los temas que ameritan ser examinados en sede de revisión de tutelas).

¹³⁴ Expediente digital, Coadyuvancia de Danilo Villafañe.

¹³⁵ Expediente digital, Coadyuvancia Fernando Izquierdo Márquez y otros.

¹³⁶ Expediente digital, Coadyuvancia de Danilo Villafañe.

Torres¹³⁷ o de los accionantes¹³⁸. Conforme a lo establecido en el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Plena tomará esas intervenciones de terceros con interés como coadyuvancias en relación con la posición de las partes. Además, con base en su jurisprudencia, esta Corte no examinará las pretensiones ni los argumentos adicionales formulados en esos escritos¹³⁹, los cuales no hacen parte del asunto objeto de esta sentencia.

91. Hechas estas cuatro precisiones, a continuación, luego de analizar el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, la Corte responderá el problema jurídico previamente enunciado. Para ello, en primer lugar, la Sala Plena reiterará su jurisprudencia sobre los derechos de las comunidades étnicas a la identidad e integridad étnica y cultural y a la autonomía, a la autodeterminación y al autogobierno de los pueblos indígenas. En segundo lugar, la Sala Plena se referirá a la regulación en el ordenamiento jurídico de los resguardos, los territorios y las entidades territoriales indígenas. En tercer lugar, este Tribunal mencionará la importancia del registro y certificación de autoridades tradicionales y representantes legales a cargo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, al igual que el procedimiento que en ese campo aplica dicha entidad. En cuarto lugar, la Sala Plena expondrá la línea jurisprudencial sobre las controversias internas relacionadas con los procesos electorales de las comunidades indígenas. En quinto lugar, este Tribunal unificará las reglas jurisprudenciales sobre las funciones de registro y posterior certificación de autoridades y representantes legales tradicionales a cargo del Ministerio del Interior. Finalmente, en sexto y último lugar, a partir de las consideraciones antes mencionadas, la Sala Plena resolverá el caso concreto.

2.4. Análisis de procedibilidad de la acción de tutela

92. Antes de hacer el análisis de fondo, la Sala examinará si la demanda de la referencia satisface los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, es decir, si se cumplen los requisitos de (i) legitimidad por activa y por pasiva, (ii) subsidiariedad y, finalmente, (iii) inmediatez.

¹³⁷ Por ejemplo, luego de que la Sala Novena de Revisión profirió el auto del 27 de octubre de 2021, se recibieron escritos de las mujeres Arhuacas, de los miembros de la Directiva General elegidos en el 2020, del representante legal de Wintukwa IPSI, de la facilitadora jurídica del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada, de Manuel Fernández Torres, Marcos Alfaro y otras personas que se identificaron como Mamos mayores o de José Francisco Zalabata, José Evaristo Torres Ramos y otras personas que se identificaron como mamos, de Dusakawi EPS, de Grismaldo Izquierdo y otras personas que se identificaron como Mamos mayores, en los que se coadyuvó la posición de Zarwawiko Torres Torres y se puso en duda las medidas provisionales decretadas por este Tribunal (Expediente digital, Escrito de las mujeres arhuacas, Escrito de mujeres arhuacas 2, Escrito de los miembros de la Directiva General elegida en el 2020, Escrito de Winturwa IPSI, Escrito de Alexa Yurani Romero Verjan, Escrito de Manuel Fernández Torres y otros, Escrito de José Francisco Zalabata y otros, Escrito de Dusakawi EPS, Escrito de Grismaldo Izquierdo y otros).

¹³⁸ Entre otros, se recibieron los siguientes documentos: expediente digital, Escrito Carlos Mejía Torres y otros, Escrito de Kuncha Izquierdo, Enrique Márquez y otros líderes del pueblo Arhuaco, Escrito de Enrique Márquez y Kuncha Izquierdo, Escrito de Emilio Chaparro y Deikis Niño Izquierdo, Escrito de Alirio Torres Torres, Resguardo Indígena Arhuaco Businshama-Organización Businka Tairona, Bunkutu Zapata y Jegey Zapata Mestre, Ni'kuma. Asociación de mamos y autoridades tradicionales del pueblo Arhuaco.

¹³⁹ Al respecto, se pueden analizar, entre muchas otras, las siguientes providencias: SU-067 de 2022, A-401 de 2020, T-070 de 2018, A-513 de 2015, T-269 de 2012 y T-1062 de 2010.

93. Legitimación por activa¹⁴⁰. Con base en los artículos 7, 70 y 330 de la Constitución, las comunidades indígenas son sujetos colectivos titulares de derechos fundamentales, incluidos los de la autonomía, el autogobierno y la identidad e integridad étnica y cultural. Además, las autoridades ancestrales, de manera directa o por medio de apoderado, tienen la legitimidad para interponer acciones de tutela con el fin de garantizar la protección de los derechos fundamentales de los que son titulares los pueblos indígenas a los que pertenecen¹⁴¹.

94. A la luz de las subreglas constitucionales aplicables, en este caso se satisface el requisito de legitimidad por activa por las siguientes dos razones. Primero, el pueblo Iku es una comunidad indígena titular de los derechos fundamentales invocados por los accionantes, conforme a la delimitación del problema jurídico realizado por la Sala Plena¹⁴². Segundo, los señores José María Arroyo Izquierdo y Hermes Torres Torres son los accionantes principales y actúan en calidad de miembros de la Directiva General elegida en el 2014. Además, los demás demandantes son 28 personas que actúan como líderes del pueblo Arhuaco o autoridades tradicionales (Mamos, Mayores, cabildos, comisarios y representantes de asentamientos)¹⁴³.

¹⁴⁰ Este requisito se refiere a que el derecho cuya protección se reclama en la acción de tutela sea un derecho fundamental propio del demandante y no de otra persona. Sobre la definición del concepto, se pueden analizar las sentencias SU-016 de 2021 y T-511 de 2017, además de los artículos 5 y 10 del Decreto Ley 2591 de 1991.

¹⁴¹ Al respecto, se puede consultar, entre muchas otras, la Sentencia SU-121 de 2022 mediante la cual este tribunal declaró acreditado el requisito de legitimación en la causa por activa en el caso de una acción de tutela presentada por varios de los actuales accionantes (como José María Arroyo Izquierdo) contra entidades públicas como el Ministerio del Interior y la ANLA con el fin de obtener la protección de los derechos a la participación efectiva y a la consulta previa del pueblo arhuaco. En efecto, en esa oportunidad, la Sala Plena recordó que las autoridades ancestrales de manera directa o a través de apoderado judicial, los miembros de las comunidades indígenas, las organizaciones de defensa de los derechos de los pueblos indígenas y la Defensoría del Pueblo pueden presentar acciones de tutela para proteger los derechos fundamentales de las comunidades étnicas.

Asimismo, se puede estudiar la Sentencia T-063 de 2019 por medio de la cual la Corte Constitucional declaró procedente una acción de tutela presentada por autoridades tradicionales de la comunidad indígena Andoque que solicitaron la protección de varios de sus derechos fundamentales, incluidos los de autonomía, autodeterminación, territorio y diversidad étnica y cultural. Para la Corte, se cumplió el requisito de legitimación en la causa por activa debido a que las comunidades indígenas son sujetos colectivos que gozan de la protección de derechos fundamentales y “la representación de las comunidades indígenas no está ligada a una sola persona en específico, pues busca en esencia la protección de derechos fundamentales especiales de la comunidad. Por ende, tienen la posibilidad de reclamar la protección de sus garantías constitucionales mediante sus integrantes, representantes, organizaciones u otros”.

También se puede analizar la Sentencia T-001 de 2019 en la que la Corte declaró procedente una acción de tutela presentada por un gobernador indígena contra una gobernación que negó la suscripción de unos convenios interadministrativos bajo el argumento de que el resguardo no era una entidad territorial ni una persona de derecho pública. En esa ocasión, esta Corporación señaló que (i) la tutela es procedente como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas, tales como los de la igualdad y el debido proceso y (ii) que las autoridades tradicionales están legitimadas por activa para instaurar dicha acción. En sentido similar, se puede analizar la SU-123 de 2018 en la que la Sala Plena encontró acreditado el requisito de la legitimación en la causa por activa en el marco de una acción de tutela presentada por gobernador indígena del cabildo Awá La Cabaña para obtener la protección de los derechos fundamentales a la consulta previa, a la participación y a la identidad cultural de dicha comunidad.

Asimismo, se puede consultar la Sentencia T-049 de 2013. En esa ocasión, la Corte Constitucional declaró la procedencia de una acción de tutela instaurada por dos cabildos gobernadores contra varias entidades del Estado para obtener la protección de los derechos fundamentales a la autonomía, a la libre determinación de los pueblos indígenas y a la identidad cultural, entre otros. En esa ocasión, la Corte recordó que tanto los dirigentes como los miembros individuales de las comunidades indígenas tienen legitimación en la causa para presentar acciones de tutela en defensa de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de los que hacen parte.

¹⁴² Además, el pueblo Arhuaco es titular de derechos colectivos. Así lo reconocen las Resoluciones 113 de 1974 y 078 de 1983 del INCORA por medio de las que se adjudicaron unas tierras para el asentamiento de la comunidad indígena Arhuaca en algunos municipios ubicados en la jurisdicción de los departamentos del Cesar, de Valledupar y del Magdalena.

¹⁴³ Además de los accionantes principales, las otras personas que firman la tutela son: Crispín Pérez Torres (quien se identifica como Cabildo de Jimaín), Diarin Márquez Torres (quien se identifica como Comisario de Jimaín), Rogelio Torres (quien se identifica como Cabildo de Gúnychukwa), Luis Alberto Villafañá (quien se

95. Asimismo, mediante el auto del 27 de octubre de 2021, la Sala Novena de Revisión de Tutelas vinculó a los señores Iván de Jesús Torres Torres y Rogelio Torres Torres en el extremo activo de la relación procesal, tras estimar que podían tener interés en la decisión. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, la Sala Plena estima que ambos son terceros con interés, pues están vinculados a la situación jurídica y a las pretensiones de los accionantes, de tal forma que pueden verse directamente afectados con la decisión de la Corte¹⁴⁴.

96. En efecto, por un lado, ambos hacen parte del grupo de líderes del pueblo Arhuaco que, como los accionantes, consideraron ilegítimo el proceso electoral que tuvo lugar en junio de 2020 y se opusieron a que el Ministerio del Interior hubiera certificado e inscrito al señor Zarwawiko Torres Torres en el registro de autoridades tradicionales. Por otro lado, tanto el señor Rogelio como el señor Iván de Jesús pueden estar comprometidos en la presunta afectación de derechos fundamentales puesta de presente por los accionantes y verse afectados por el fallo de tutela, pues luego de la interposición de la demanda fueron nombrados cabildos gobernadores de dos de los resguardos del pueblo Arhuaco. Así, el señor Iván de Jesús Torres Torres fue designado como cabildo gobernador y representante legal del Resguardo de Businchama en febrero de 2021 por decisión de un grupo de Mamus y, según lo mencionó cuando se pronunció sobre la acción de tutela, dicha circunstancia fue presuntamente desconocida como consecuencia de la inscripción del señor Zarwawiko Torres Torres en el registro de autoridades tradicionales a cargo del Ministerio del Interior¹⁴⁵. Por su parte, en marzo de 2021, un grupo de Mamos

identifica como Comisario de Gúnychukwa), Vicente Luquez Torres (quien se identifica como Cabildo de Seykún), Rosendo Torres (quien se identifica como Comisario de Seykún), Cayetano Hernández (quien se identifica como Cabildo de Seykurín), Evaristo Villafaña (quien se identifica como Cabildo de Sey Ati Gunaruwún), Julián Villafaña Arroyo (quien se identifica como Comisario de Mamaruwa), Gunnawikun Torres Mejía (quien se identifica como Cabildo de Mamaruwa), Juvenal Niño (quien se identifica como Comisario de Gunkeyruwun), Julio César Torres (quien se identifica como Cabildo de Dunawa), Jaime Leonardo Zapata (quien se identifica como representante de Businka), Leonor Zalabata Torres (quien se identifica como Comisionada de Derechos Humanos), Julio Alberto Torres (quien se identifica como Autoridad Mayor- Ex Cabildo Gobernador), Carlos Alberto Pérez (quien se identifica como Autoridad Mayor), Cándido Villafaña Pérez (quien se identifica como Autoridad Mayor), Luis Andrés Mestre (quien se identifica como Autoridad Mayor), Dwiku Izquierdo Torres (quien se identifica como Mamo), Gregorio Hernández (quien se identifica como Mamo), Gregorio Izquierdo (quien se identifica como Mamo), Juan Torres Villafaña (quien se identifica como Mamo), Adalberto Arroyo Izquierdo (quien se identifica como Mamo), Santiago Márquez (quien se identifica como Mamo), Oracio Izquierdo (quien se identifica como Mamo), Gunny Maku Márquez (quien se identifica como Mamo), Camilo Arroyo Niño (quien se identifica como Mamo) y, Miguel Ángel Torres (quien se identifica como Mamo).

Asimismo, los demandantes adjuntaron a la demanda copia de las cédulas de ciudadanía de José María Arroyo Izquierdo, Hermes Enrique Torres Solís, Reinaldo Izquierdo Solís, Crispín Pérez Torres, Diarin Márquez Torres, Rogelio Torres Arroyo, Vicente Luquez Torres, Julián Villafaña Arroyo, Gunawikun Torres Mejía, Jaime Leonardo Zapata Izquierdo, Leonor Zalabata Torres, Julio Alberto Torres Torres, Carlos Alberto Pérez Izquierdo, Cándido Villafaña Pérez, Luis Andrés Mestre Ramos, Dwiku Izquierdo Torres, Gregorio Izquierdo Torres, Santiago Márquez Chaparro, Camilo Arroyo Nino (ver Expediente T-8.237.218, pág. 235-254). También adjuntaron una imagen ilegible de una cédula adicional (ver Expediente T-8.237.218, pág. 242).

¹⁴⁴ En reiterada jurisprudencia, la Corte ha señalado que el juez de tutela debe vincular al trámite de tutela “a aquellas personas naturales o jurídicas que puedan estar comprometidas en la presunta afectación iusfundamental, en el cumplimiento de una eventual orden de amparo y/o resulten afectadas con la decisión, para que en ejercicio de la garantía consagrada en el artículo 29 superior, puedan intervenir en el trámite, pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda, aportar y solicitar las pruebas que consideren pertinentes, y en fin, hacer uso de los recursos defensivos que ofrece el ordenamiento jurídico” (Auto 065 de 2010, reiterado en las sentencias SU-116 de 2018 y T-633 de 2017, entre muchas otras). Asimismo, la Corte estima que los terceros que no son parte, pero que están “vinculados a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se discute”, están legitimados para participar en el proceso, con la finalidad de que se asegure la protección de sus derechos, como lo señaló el auto 027 de 1997, reiterado en la Sentencia SU-116 de 2018, entre otras.

¹⁴⁵ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-47), Intervención Iván de Jesús Torres, p. 2-50.

y de autoridades tradicionales nombró al señor Rogelio Torres Torres cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada, tras destituir de dicho cargo a Zarwawiko Torres Torres por las presuntas irregularidades que ocurrieron en su proceso de designación¹⁴⁶.

97. En resumen, los accionantes están legitimados en la causa por activa. Además, los señores Iván de Jesús Torres Torres y Rogelio Torres Torres son terceros con interés legítimo en este proceso, de forma que la Sala Plena no ordenará su desvinculación.

98. **Legitimación por pasiva**¹⁴⁷. En primer lugar, la Sala estima que el Ministerio del Interior está legitimado en la causa por pasiva debido a que puede atribuírsele la presunta vulneración de los derechos fundamentales alegada por los accionantes. Así, por un lado, como lo establecen los numerales 7 y 10 del artículo 13 del Decreto 2893 de 2011¹⁴⁸, el Ministerio del Interior es la entidad encargada de “[l]levar el registro (...) de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad y de las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas y su actualización” y de “[p]romover la resolución de conflictos de conformidad con los usos y costumbres de las comunidades indígenas y Rom”.

99. Por otro lado, se cumple el requisito de legitimación en la causa por pasiva respecto del Ministerio del Interior debido a que los accionantes le atribuyen a dicha entidad la vulneración de los derechos fundamentales del pueblo Arhuaco. En su parecer, ese ministerio tomó una serie de determinaciones en torno a la inscripción y la certificación del cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada contrarias al gobierno propio. Así, con conocimiento de causa sobre la existencia de un conflicto intra-étnico, el 4 de septiembre de 2020, la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior certificó que el señor Torres Torres había sido registrado como cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada. Posteriormente, a juicio de los accionantes, por medio de la Resolución No. 162 del 15 de diciembre de 2022, esa cartera ministerial inscribió por segunda vez a esa persona como cabildo gobernador del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, aunque sabía que el desencuentro interno aún persistía. Tercero, el 20 de diciembre de 2022 varios miembros del pueblo Arhuaco presentaron un recurso de apelación en contra de ese acto administrativo, el cual fue resuelto casi un año después por medio de Resolución 2171 del 12 de diciembre de 2023. Como efectivamente el Ministerio del Interior profirió la certificación y las resoluciones a las que aludieron los peticionarios, la Corte encuentra que esa entidad está legitimada por pasiva.

100. En segundo lugar, la Sala Plena estima que el señor Zarwawiko Torres Torres no está legitimado en la causa por pasiva. De ello dan cuenta las siguientes razones.

¹⁴⁶ Expediente digital, Acta de decisión de los Mamos Arhuacos respecto del cargo de cabildo gobernador del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada, p. 76.

¹⁴⁷ Esta condición indica que aquellas entidades o particulares contra las que se puede presentar una acción de tutela son a las que se les atribuye la violación de un derecho fundamental, según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución y los artículos 5 y 13 del Decreto ley 2591 de 1991 y en las sentencias SU-016 de 2021 y T-373 de 2015.

¹⁴⁸ Modificado por el Decreto 2340 de 2015.

101. Por un lado, como se explicó al delimitar el asunto objeto de la controversia, el centro de la discusión constitucional no son las actuaciones de personas particulares. Por el contrario, le corresponde a la Sala Plena pronunciarse sobre las acciones y omisiones de la entidad encargada de inscribir y certificar a las autoridades de los pueblos étnicos y de promover la resolución de conflictos en el seno de las comunidades indígenas. Por otro lado, el señor Torres Torres no representa al ente encargado de inscribir o certificar a las autoridades de los pueblos étnicos y de promover la resolución de conflictos en el seno de las comunidades indígenas. Por esa razón, no es posible atribuirle al señor Torres Torres una posible vulneración de los derechos del pueblo Arhuaco, conforme a la delimitación del objeto de la controversia y al problema jurídico que debe resolver la Sala Plena. Adicionalmente, la ausencia de legitimación del señor Zarwawiko Torres Torres también se deriva del hecho de que las pretensiones de los accionantes se dirigen en contra del Ministerio del Interior, como se explicó en los considerandos 80 a 82 de esta providencia.

102. No obstante, la Sala Plena no ordenará la desvinculación del señor Torres Torres debido a que se trata de un tercero con interés legítimo en la decisión de la Corte. Así, Zarwawiko Torres Torres es un líder político del pueblo Arhuaco, fue designado y ratificado como cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada en los procesos electorarios que se surtieron en el 2020, en el 2022 y en el 2024 y el Ministerio del Interior tomó distintas determinaciones en torno a su certificación e inscripción en el registro de autoridades tradicionales y representantes legales que dicha entidad administra. En ese contexto, lo decidido en este proceso tiene la potencialidad de afectar los derechos políticos del señor Torres Torres.

103. En tercer lugar, durante el trámite de la acción de tutela, el juez de primera instancia vinculó al proceso a la Defensoría del Pueblo, a la Alcaldía de Valledupar y a la Procuraduría General de la Nación, a través de la Delegada para Asuntos Étnicos. Posteriormente, a través del auto del 17 de octubre de 2021, la Sala Novena de Revisión de Tutelas vinculó al trámite a las gobernaciones del Cesar, del Magdalena y de La Guajira con el fin de que se pronunciaran sobre las actuaciones que surtieron en relación con la posesión de Zarwawiko Torres Torres como autoridad tradicional.

104. La Sala Plena considera que ninguna de esas entidades está legitimada en la causa por pasiva por las siguientes razones. Primero, no es posible atribuirles la presunta vulneración de los derechos fundamentales del pueblo Arhuaco que se analiza en esta ocasión, conforme a la delimitación del asunto de la controversia y al problema jurídico formulado.

105. En ese sentido, dentro de las funciones asignadas a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación, a la Alcaldía de Valledupar y a las gobernaciones del Cesar, del Magdalena y de La Guajira no están las de registrar o certificar a las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas. Además, de las pruebas obrantes en el expediente, no se infiere que dichas entidades hayan interferido en: (a) las decisiones del Ministerio del Interior de inscribir y de certificar al cabildo gobernador del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada o (b) en las actuaciones que desplegó o dejó de desplegar dicha

entidad en ejercicio de su competencia de promover la resolución del conflicto intra-étnico, las cuales originaron la presentación de la acción de tutela analizada. Segundo, en estricto sentido, los accionantes no le atribuyeron a ninguna de estas autoridades la posible vulneración de los derechos fundamentales del pueblo Arhuaco. Además, sus pretensiones están dirigidas en contra del Ministerio del Interior, como se explicó previamente.

106. No obstante, la Sala Plena no las desvinculará del proceso, pues son terceros con interés legítimo. En efecto, como todas ellas tienen funciones relacionadas con el ejercicio o la garantía de los derechos fundamentales de las minorías étnicas, es posible que estas entidades resulten afectadas por este fallo¹⁴⁹.

107. En resumen, se encuentra cumplido el requisito de legitimación en la causa por pasiva respecto al Ministerio del Interior. Por su lado, Zarrawiko Torres Torres, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Alcaldía de Valledupar y las gobernaciones del Cesar, del Magdalena y de La Guajira son terceros con interés legítimo, de forma que la Sala Plena no ordenará su desvinculación.

108. **Subsidiariedad**¹⁵⁰. El examen de este requisito debe flexibilizarse en las acciones de tutela instauradas por los pueblos étnicamente diferenciados. En efecto, las comunidades indígenas están en condiciones específicas relacionadas con: (i) la discriminación histórica que han soportado; (ii) las cargas mayores que, en términos de acceso a la administración de justicia, deben asumir por factores como su ubicación geográfica o sus condiciones socioeconómicas; (iii) la circunstancia de que son sujetos de especial protección constitucional y (iv) el hecho de que la jurisprudencia constitucional es la fuente jurídica más importante de desarrollo de sus derechos¹⁵¹.

109. Asimismo, la acción de tutela es, en principio, el mecanismo idóneo y principal para proteger los derechos fundamentales de los que gozan los pueblos étnicos, tales como la diversidad étnica y cultural o la autonomía y

¹⁴⁹ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 118, 282 y 283 de la Constitución y según lo establecido en el Decreto 25 de 2014, la Defensoría del Pueblo está encargada de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos en general y, en particular, de los sujetos de especial protección constitucional. Adicionalmente, la Defensoría Delegada para Asuntos Étnicos está a cargo de: (i) acompañar y asesorar a los grupos étnicos para la exigibilidad de sus derechos, la promoción del desarrollo de políticas públicas, planes o programas para su protección y el fortalecimiento de sus procesos de participación y (ii) de mediar en los conflictos intra-étnicos de los pueblos indígenas que así lo requieran, tal y como lo reconoció la sentencia T-248 de 2014.

Por su parte, según los artículos 118, 275 y 276, la Procuraduría General de la Nación está encargada, entre otras cosas, de vigilar el cumplimiento de la Constitución y de las decisiones judiciales, proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad. Además, los artículos 24 del Decreto Ley 262 de 2000 y 2 del Decreto Ley 1851 de 2021 disponen que esa autoridad tiene dentro de sus funciones la de propiciar soluciones frente a los conflictos sociales y políticos, cuando ello sea necesario para defender el orden jurídico, los derechos y garantías fundamentales o el patrimonio público. De manera similar, en función de lo dispuesto en los artículos 24.5, 75B.2 y 76B.2 de la Ley 262 de 2000, las Procuradurías Delegadas, Provinciales y Distritales, al igual que los procuradores regionales, pueden intervenir ante las autoridades públicas con el fin de defender los derechos de las minorías étnicas y tienen la función de velar por el debido cumplimiento de las normas y de las decisiones judiciales relacionadas con la protección de los derechos de los pueblos indígenas y de sus territorios tradicionales.

Finalmente, según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 89 de 1890, las alcaldías y las gobernaciones tienen la misión de posesionar a las autoridades tradicionales.

¹⁵⁰ Ese requisito hace referencia a la inexistencia de mecanismos idóneos y eficaces ordinarios para proteger los derechos en el caso particular (ver sentencias SU-016 de 2021, T-601 de 2016, T-850 de 2012 y T-580 de 2005, entre muchas otras).

¹⁵¹ SU-121 de 2021, antes mencionada.

autodeterminación. Al respecto, incluso cuando los peticionarios tienen a su disposición acciones y recursos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por regla general, la acción de tutela es procedente para amparar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas¹⁵².

110. En virtud de esas consideraciones, en este caso se cumple con el requisito de subsidiariedad. En primer lugar, al contrario de lo señalado por el juez de primera instancia, la inscripción en el registro de autoridades tradicionales o su rechazo no es un acto administrativo susceptible de ser cuestionado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino que constituye un acto de trámite cuyo objetivo es hacer públicas las decisiones autónomas de los pueblos indígenas¹⁵³, tal y como se explicará con más detenimiento en el capítulo 2.7 de esta providencia. En ese contexto, de encontrar que los medios de control de nulidad y simple nulidad proceden contra la inscripción en el registro que administra el Ministerio del Interior, se podría configurar una situación en la que la sociedad mayoritaria terminaría por imponer sus concepciones sobre la manera en la que las comunidades indígenas deben adelantar las elecciones de sus representantes, lo cual desconocería el derecho al autogobierno de dichos pueblos¹⁵⁴.

111. Desde esa perspectiva, la acción de tutela es el único mecanismo judicial que tienen a disposición los accionantes para cuestionar la conducta de inscripción que le reprocharon al Ministerio del Interior, la cual se materializó a través de dos resoluciones, una proferida en el 2020 y otra identificada con el número 162 del 15 de diciembre de 2022. En efecto, en esas decisiones no podían ser cuestionadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de los medios de control de nulidad y de simple nulidad.

112. En segundo lugar, frente al acto de certificación de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, proferido por el Ministerio del Interior el 4 de septiembre de 2020, la Sala no comparte el argumento de la entidad accionada según el cual la acción de tutela es improcedente porque los accionantes podían usar los medios de control de nulidad simple y de nulidad y

¹⁵² Ibid. También se puede consultar la SU-123 de 2018 antes citada. En esa ocasión, la Corte estimó que la acción de tutela procedía, aunque la comunidad Awá La Cabaña podía cuestionar la licencia ambiental que autorizó la explotación de hidrocarburos en su territorio ancestral a través de los medios de control de nulidad simple y de nulidad y restablecimiento del derecho. De manera similar, se puede estudiar la Sentencia T-172 de 2019 por medio de la cual esta Corporación estimó que, a pesar de que contra el acto administrativo por medio del cual la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior denegó la afiliación a la Asociación Shipia Wayúu, procedían los recursos de reposición, de apelación y de queja y esa decisión podía ser controvertida a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la acción de tutela analizada cumplió con el requisito de subsidiariedad. En efecto, la Corte encontró que, en el caso concreto, exigir el agotamiento de los recursos y de los mecanismos ordinarios de defensa era desproporcionado, pues los peticionarios eran miembros del pueblo Wayúu, una comunidad de tradición oral que enfrentaba condiciones económicas precarias y que estaba ubicada en zonas apartadas de la Media y Alta Guajira.

¹⁵³ En este sentido, en la Sentencia T-973 de 2009 que se acaba de mencionar, la Corte concluyó que la inscripción de las autoridades indígenas en la base de datos del Ministerio del Interior o su rechazo no se hace por medio de un acto administrativo. Así también lo consideró esta Corporación en la Sentencia T-650 de 2017 a través de la cual declaró la procedencia de una acción de tutela presentada por integrantes de la etnia Zenú que consideraron que el Ministerio del Interior les vulneró sus derechos a la autonomía y autodeterminación por negarse a inscribir la elección realizada por el cabildo indígena Maruza. En esa ocasión, a partir de la subregla establecida en la T-973 de 2009, la Corte afirmó que el acto por medio del cual se hace o se niega el registro de las autoridades indígenas es un acto de trámite que no es susceptible de ser atacado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

¹⁵⁴ Sentencia T-973 de 2009, antes citada.

restablecimiento del derecho para cuestionar dicho acto administrativo. Por un lado, según la jurisprudencia constitucional, la existencia de medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no genera la improcedencia automática de la acción de tutela¹⁵⁵. Así, los jueces de tutela deben analizar la idoneidad y la eficacia de los medios ordinarios de defensa al alcance, en función del contenido de las pretensiones y de las condiciones particulares de los peticionarios.

113. Por otro lado, en el caso analizado, las acciones de nulidad simple y de nulidad y restablecimiento del derecho no eran mecanismos judiciales idóneos y eficaces para proteger los derechos fundamentales del pueblo Arhuaco, especialmente los de participación en la toma de decisiones, autonomía y autodeterminación e integridad étnica y cultural. Aunque los accionantes habrían podido solicitar la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo de certificación, una de sus pretensiones estaba dirigida a que el Ministerio del Interior activara su competencia de promover la resolución del conflicto interno. En esas circunstancias, la eliminación provisional de los efectos de ese acto administrativo no era una medida eficaz e idónea para enfrentar las presuntas omisiones del Ministerio del Interior.

114. Además, las acciones disponibles ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no tenían la capacidad para reparar adecuadamente los daños culturales y sociales que pudo sufrir esa colectividad por cuenta de las actuaciones y omisiones del Ministerio del Interior. También resultaría desproporcionado exigir el agotamiento de los recursos y de los mecanismos ordinarios de defensa disponibles para controvertir el acto de certificación de autoridad tradicional. En efecto, en comparación con la acción de tutela, dichos recursos y mecanismos están sometidos a mayores formalidades jurídicas de manera que su ejercicio supone contar con una asesoría jurídica más importante. Además, los accionantes hacen parte de una comunidad que es un sujeto de especial protección constitucional¹⁵⁶, cuya tradición es oral y que, históricamente, ha sido discriminada. En igual sentido, hay que tener en cuenta que el acto de certificación de Zarwawiko Torres Torres como gobernador del cabildo del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada que dio origen a la presentación de la acción de tutela fue proferido el 4 de septiembre de 2020¹⁵⁷, época en la que aún estaban vigentes medidas de aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable para luchar en contra del Covid 19, conforme a lo dispuesto en el Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020¹⁵⁸.

115. En tercer lugar, la Sala Plena tampoco está de acuerdo con el argumento del juez de primera instancia y del Ministerio del Interior según el cual no se cumple con el requisito de subsidiariedad porque los actores pueden acudir a la

¹⁵⁵ Al respecto, se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-149 de 2023 y la SU-691 de 2017 en las que la Corte analizó acciones de tutela instauradas en contra de actos administrativos.

¹⁵⁶ Al respecto, se puede consultar la Sentencia SU-121 de 2022, antes mencionada.

¹⁵⁷ La certificación a la que hacen referencia en el escrito de tutela se identifica con el radicado CER2020- 2099-DAI-2200 y fue expedida por el director de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior con fecha del 04 de septiembre de 2020. En ella se hizo constar que, consultadas las bases de datos institucionales de registro de autoridades y/o cabildos indígenas del ministerio, Zarwawiko Torres era el gobernador del cabildo del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada (Expediente digital T-8.237.21 [doc. 2-39], Constancia del director de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior del 4 de septiembre de 2020, p. 451).

¹⁵⁸ Dicha normatividad rigió entre el 1 de septiembre y el 1 de octubre de 2020 y fue prorrogada hasta el 1 de noviembre de ese mismo año por medio del Decreto 1297 de 2020.

jurisdicción especial indígena para ventilar esta controversia. Así, esa jurisdicción no es competente para pronunciarse sobre los actos por medio de los cuales el Ministerio del Interior inscribe o se abstiene de inscribir a una persona en el registro de autoridades indígenas y dispone de recursos para que las partes en conflicto de una comunidad étnica encuentren un camino para resolver sus desencuentros políticos. La jurisdicción especial indígena tampoco puede pronunciarse sobre el acto administrativo de certificación de autoridades tradicionales, emitida por el Ministerio del Interior.

116. Por las razones antes expuestas, la acción de tutela es el medio de control preferente para solicitar la protección de los derechos fundamentales del pueblo Arhuaco invocada por los accionantes respecto al Ministerio del Interior.

117. **Inmediatez**¹⁵⁹. En este caso, se cumple el requisito de la inmediatez debido a que la tutela fue instaurada el 8 de octubre de 2020¹⁶⁰, es decir:

- (i) Aproximadamente dos meses después de que se desarrolló el primer proceso electoral, el cual culminó el 11 de agosto de 2020, y de que la Directiva General saliente le solicitó al Ministerio del Interior abstenerse de registrar al nuevo representante legal y al cabildo gobernador del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada, lo cual ocurrió entre el 7 y el 13 de agosto de 2020.
- (ii) Menos de un mes después de que los demandantes obtuvieran una certificación del Ministerio del Interior que acreditaba al nuevo cabildo gobernador y representante legal del resguardo antes mencionado, lo cual sucedió el 4 de septiembre de 2020.

118. En conclusión, cumplidos los requisitos de legitimación en la causa por activa y por pasiva, de subsidiariedad y de inmediatez, la Sala Plena estima que la acción de tutela de la referencia es procedente respecto a las actuaciones del Ministerio del Interior en torno a la inscripción y certificación del cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada.

2.5. El principio de diversidad étnica y los derechos de las comunidades indígenas a la identidad e integridad cultural, a la autonomía y al autogobierno. Reiteración de jurisprudencia

119. En este acápite, la Corte reiterará su jurisprudencia sobre la diversidad étnica y la identidad cultural de los pueblos indígenas, por un lado, y la autonomía, la autodeterminación y el autogobierno de dichas comunidades, por otro lado.

2.5.1. Diversidad étnica e identidad cultural de los pueblos indígenas

¹⁵⁹ El requisito de inmediatez se refiere al tiempo que transcurre entre la vulneración o amenaza contra un derecho fundamental y la presentación de la demanda. Esta Corte estima que, para que se satisfaga este requisito, debe existir un plazo razonable entre la ocurrencia del hecho que se invoca como violatorio de derechos fundamentales y la presentación de la acción tutela. Ver sentencias SU-016 de 2021, SU-241 de 2015, T-087 de 2018, T-1028 de 2010 y SU-961 de 1999.

¹⁶⁰ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-382), Acta individual de reparto; Auto admisorio de la demanda.

120. Uno de los principios fundantes de la Constitución de 1991, es el reconocimiento de que Colombia es un Estado pluralista y multicultural en el que se protege la diversidad étnica y cultural (art. 1, 7 y 8 C.P.). A su vez, en virtud de los artículos 10 y 70 de la Constitución, se reconoce que las lenguas y los dialectos de los grupos étnicamente diferenciados son oficiales, que la enseñanza que se imparte en esas comunidades debe ser bilingüe y que todas las culturas que conviven en el país son iguales y tienen la misma dignidad.

121. Desde el punto de vista del bloque de constitucionalidad, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales protege, entre otros derechos, el de la protección de la identidad cultural de esas comunidades¹⁶¹. Dicho instrumento también establece la obligación de los Estados de tomar acciones, en conjunto con las comunidades indígenas, para garantizar los derechos y la integridad de esos pueblos, incluida su cultura¹⁶².

122. A partir de ese marco normativo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional reconoce que la diversidad étnica y cultural es un principio fundante del ordenamiento constitucional del que se deriva el derecho a la identidad y a la integridad social y cultural. Dicho derecho puede ser definido como “la facultad de todo grupo indígena y de sus miembros, a formar parte de un determinado patrimonio cultural tangible e intangible y de no ser forzado a pertenecer a uno diferente o a ser asimilado por uno distinto”¹⁶³. En otras palabras, el fin del derecho fundamental de los pueblos indígenas a la identidad es “salvaguardar su integridad como población étnicamente diferenciada, y en esa medida, posibilitar la permanencia y perdurabilidad de su cultura”¹⁶⁴. Por lo tanto, se trata de un derecho que implica respetar la multiplicidad de cosmovisiones, garantizar la supervivencia de los pueblos indígenas y la existencia de las diferentes culturas presentes en el territorio nacional y que aparece la prohibición de imponer formas de vida mayoritarias¹⁶⁵.

123. En cualquier caso, la identidad y la integridad cultural de los pueblos indígenas no son fenómenos estáticos e inamovibles que propendan por la conservación y la continuidad de las tradiciones y de las instituciones ancestrales, vistas desde una perspectiva histórica¹⁶⁶. Por el contrario, con el propósito de asegurar la supervivencia física y cultural y respetar la capacidad de agencia de las comunidades étnicamente diferenciadas, la Sala Plena concibe la identidad y la integridad cultural como el resultado de procesos sociales complejos y dinámicos que se producen a lo largo del tiempo, que están en constante definición y redefinición y que se derivan tanto del intercambio con otras culturas, como de debates y de decisiones de los miembros de las comunidades indígenas, entre otros factores. Por ese motivo, el derecho a la identidad y a la integridad cultural también protege “la adopción de elementos culturales nuevos, sobre la base de que los cambios en las expresiones

¹⁶¹ El Convenio 169 de la OIT fue aprobado a través de la Ley 21 de 1991. Artículos 2, 4, 5, 7 y 8.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Sentencia T-973 de 2009.

¹⁶⁴ Sentencia C-063 de 2019.

¹⁶⁵ Sentencia C-063 de 2019.

¹⁶⁶ Al respecto, se puede consultar: Wilhelmi, M. A., & i Torra, P. M. (2021). Autodeterminación indígena: Una mirada comparada desde las concepciones y prácticas de los pueblos indígenas. *Revista d'estudis autonòmics i federals*, (34), 15-57.

tradicionales, sean siempre el resultado de decisiones voluntarias, libres e informadas por parte del propio pueblo indígena”¹⁶⁷.

124. Desde esa perspectiva, como lo veremos a continuación, una de las manifestaciones del reconocimiento de la identidad y de la integridad social y cultural de los pueblos indígenas es el derecho que tienen esos colectivos a la autonomía y a la autodeterminación.

2.5.2. Autonomía, autodeterminación y autogobierno de los pueblos indígenas

125. Para garantizar la identidad y la integridad social y cultural de los pueblos indígenas, el ordenamiento constitucional les reconoce a dichas comunidades el derecho a la autonomía y a la autodeterminación. En función de dicho derecho, en el marco territorial en el que habitan, las comunidades étnicamente diferenciadas están llamadas a tomar decisiones, por sí mismas y conforme a sus cosmovisiones particulares, sobre sus cuestiones culturales, espirituales, políticas y jurídicas internas, dentro de unos límites constitucionales que propenden por un máximo de autonomía y un mínimo de restricciones. En efecto, sólo así es posible garantizar unas condiciones materiales que permitan la supervivencia de los pueblos indígenas¹⁶⁸.

126. A nivel interno, el reconocimiento de la autonomía y la autodeterminación de las comunidades étnicamente diferenciadas se deriva de varias disposiciones de la Constitución. Así, el artículo 9 superior reconoce la autodeterminación de los pueblos en las relaciones internacionales, mientras que los artículos 171 y 176 de la Constitución prevén una circunscripción especial indígena en el Senado y en la Cámara de Representantes del Congreso de la República. Asimismo, el artículo 246 de la Constitución establece la jurisdicción especial indígena y los artículos 286, 287 y 329 constitucionales reconocen que los territorios indígenas son entidades territoriales que gozan de autonomía presupuestal y administrativa de manera que tienen derecho a administrar sus recursos, a fijar los tributos necesarios para cumplir con sus funciones y a participar en las rentas nacionales. Finalmente, el artículo 330 superior les otorga a las comunidades indígenas el derecho a autogobernarse según sus usos y costumbres¹⁶⁹. Por consiguiente, a los territorios indígenas les corresponde diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo; promover las inversiones públicas de sus territorios y velar por su debida ejecución; percibir y distribuir recursos y velar por la preservación de los recursos naturales, entre otras competencias previstas en la Constitución¹⁷⁰.

127. De igual manera, ese marco normativo se complementa y refuerza con lo dispuesto en el bloque de constitucionalidad. Por un lado, el Convenio 169 de la OIT reconoce los derechos de los pueblos indígenas y tribales a controlar su propio desarrollo social y cultural y a seguir sus costumbres e instituciones

¹⁶⁷ Sentencia T-973 de 2009.

¹⁶⁸ Sentencias T-973 de 2014 y T-650 de 2017, entre muchas otras.

¹⁶⁹ Sentencias T-650 de 2017 y T-601 de 2011, entre otras.

¹⁷⁰ Constitución Política de Colombia, art. 330, numerales 2, 3, 4 y 5. Sentencia T-601 de 2011 antes mencionada.

propias¹⁷¹. Por otro lado, los artículos 3 y 4 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas consagran el derecho de esas comunidades a la libre determinación del que se derivan las prerrogativas de establecer libremente su condición política y perseguir su desarrollo cultural, social y económico; al igual que de autogobernarse en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos¹⁷². Además, el artículo 5 de dicha declaración reconoce que los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y a reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, sociales y culturales.

128. A partir de esos fundamentos normativos, se reconoce que la autonomía de las comunidades indígenas tiene tres manifestaciones que se presentan en dos dimensiones o ámbitos distintos. Por un lado, en la dimensión externa, esa autonomía se materializa en el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a participar en las decisiones que los afectan bajo el estándar de consulta previa o de consentimiento libre e informado. Asimismo, esta dimensión implica la garantía del derecho a la participación política en las cámaras del Congreso de la República (art. 171 de la C.P.). Por otro lado, en el ámbito interno, la autonomía de las comunidades indígenas se refiere a la posibilidad de que ellas “configuren, mantengan o modifiquen las formas de gobierno que [les] permitan autodeterminar y autogestionar sus dinámicas sociales”¹⁷³. Respecto a esa última dimensión, la autonomía implica que los pueblos indígenas pueden: (i) ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, según lo dispuesto en el artículo 246 de la Constitución; (ii) gozar del ejercicio pleno del derecho de propiedad sobre sus resguardos y territorios, dentro de los límites constitucionales y legales¹⁷⁴ y (iii) decidir sobre su forma de gobierno conforme a lo señalado en el artículo 330 superior.

129. Aunque en el pasado en varias de sus sentencias la Corte consideró que decidir su forma de gobierno era una manifestación de la autonomía y la autodeterminación, para la Sala Plena el autogobierno es un derecho fundamental independiente¹⁷⁵. En efecto, se trata de un derecho subjetivo autónomo, pues es exigible judicialmente (acción de tutela), tiene un titular identificado (los pueblos indígenas) y tiene un objeto de protección delimitable. Así, como se verá a continuación, su estructura comporta la facultad de exigir al Estado e incluso de los particulares el cumplimiento de diversos deberes que se desprenden de lo dispuesto en los artículos 246, 286, 287, 330 y 329 de la Constitución y en instrumentos internacionales como el artículo 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el artículo 21 de la Declaración Americana sobre Pueblos Indígenas¹⁷⁶.

130. Por un lado, en función de estas disposiciones, los pueblos indígenas gozan de un conjunto de facultades políticas y territoriales tales como: (i) reforzar y

¹⁷¹ El Convenio 169 de la OIT fue aprobado a través de la Ley 21 de 1991. Artículos 2, 4, 5, 7 y 8.

¹⁷² Sentencia T-650 de 2017.

¹⁷³ Sentencia C-480 de 2019. Sobre estas tres manifestaciones también puede consultarse la Sentencia T-312 de 2019, entre otras.

¹⁷⁴ Sentencia T-650 de 2017.

¹⁷⁵ Una de las primeras sentencias que reconoció que la autonomía política o derecho al autogobierno es un derecho autónomo fue la T-979 de 2006, que será analizada más adelante.

¹⁷⁶ Sobre los elementos que deben concurrir para considerar que un derecho fundamental es autónomo, se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-881 de 2002 (derecho a la dignidad humana) y C-164 de 2022 (derecho a vivir en forma digna).

determinar sus instituciones políticas y sus autoridades propias, al igual que establecer las funciones de las mismas; (ii) fijar, modificar y actualizar las reglas y requisitos aplicables en el marco de los procedimientos electorarios de autoridades propias; (iii) definir las instancias internas de solución de sus conflictos políticos internos, sin la injerencia indebida de agentes externos¹⁷⁷; (iv) elegir sus mecanismos de representación en los procesos de consulta y de consentimiento previo, libre e informado, lo cual implica que éstos se hagan con sus autoridades e instituciones representativas¹⁷⁸; (v) determinar sus políticas socio-económicas en distintos ámbitos como la salud, la educación, la soberanía alimentaria o la protección del medio ambiente y de la biodiversidad¹⁷⁹; (vi) contar con la posibilidad de organizarse a través de distintas figuras político-administrativas; (vii) ejercer de forma plena la gestión territorial sobre los resguardos y territorios, aspecto que comprende la posibilidad de participar en el uso, la explotación y la conservación de los recursos naturales que allí existen¹⁸⁰ y (viii) disponer de recursos estatales para financiar sus funciones autonómicas a través, por ejemplo, del Sistema General de Participaciones¹⁸¹.

131. Por otro lado, correlativamente, del derecho al autogobierno se derivan varias prohibiciones para el Estado y, en algunos casos, para los particulares, tales como: (i) interferir en los asuntos comunitarios cuya decisión corresponde a los pueblos indígenas¹⁸²; (ii) irrespetar las decisiones legítimas tomadas por dichas comunidades¹⁸³; (iii) promover la designación de autoridades tradicionales distintas a las elegidas conforme al derecho propio o suplantadas¹⁸⁴; (iii) definir la existencia de una comunidad indígena o de la pertenencia de una persona a la misma a través de un registro institucional y, por esa vía, desconocer la existencia y la validez legal del derecho propio y exigir que los pueblos étnicos se ajusten al funcionamiento interno de la

¹⁷⁷ Sentencias T-973 de 2009, T-973 de 2014, T-188 de 2015, T-650 de 2017 y T-009 de 2018, las cuales serán analizadas más adelante.

¹⁷⁸ Sentencia T-576 de 2017, relacionada con el derecho a la consulta previa en el marco del proyecto Parque Eólico Carrizal, ubicado en el territorio del pueblo Wayúu.

¹⁷⁹ Al respecto, se pueden analizar la Sentencia T-072 de 2021, relacionada con el derecho de los pueblos indígenas a autoidentificarse y a identificar a sus miembros, como manifestación del autogobierno, y la Sentencia T-155 de 2015, sobre el derecho de los pueblos indígenas a decidir sus prioridades y a controlar su propio desarrollo a través de la participación en el procedimiento de formación de los planes de desarrollo y a que los recursos que les corresponden del Sistema General de Participaciones sean debidamente administrados y ejecutados.

¹⁸⁰ Se pueden consultar, entre muchas otras, las sentencias T-248 de 2024, sobre la implementación del mercado voluntario de carbono y un proyecto de reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal (REED+) en el territorio de las comunidades indígenas que habitan la ribera del río Pira Paraná; y la T-568 de 2017, relacionada con la consulta previa en el marco del trámite administrativo de declaratoria de una Zona Minera Indígena en la mayoría de las tierras del Resguardo Indígena Andoque de Abuche.

¹⁸¹ Sentencia T-155 de 2015, antes citada. También se puede analizar la Sentencia C-921 de 2007, por medio de la cual la Corte encontró ajustado a la Constitución que, mientras que no se conformaran las entidades territoriales indígenas, los municipios y alcaldías administraran en cuentas separadas los recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a los pueblos indígenas. También se puede consultar la Sentencia T-704 de 2006, en la que la Corte protegió los derechos fundamentales de unas comunidades indígenas que no habían podido percibir y ejecutar los dineros que les correspondían del Sistema General de Participaciones.

¹⁸² Sentencias T-576 de 2017 y T-072 de 2021, antes citadas.

¹⁸³ Sentencia T-188 de 2015, que será analizada más adelante.

¹⁸⁴ Al respecto, se puede analizar la Sentencia del 27 de junio de 2012 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador (Fondo y Reparaciones, Serie C No. 245). En esa providencia, esa Corte declaró responsable al Estado de Ecuador por la vulneración del derecho a la consulta previa, luego de comprobar que en el trámite de una consulta previa se produjeron prácticas contrarias al principio de la buena fe, tales como “intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, o por medio de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales”.

sociedad mayoritaria¹⁸⁵, solo por nombrar algunas conductas prohibidas desarrolladas por la jurisprudencia constitucional.

132. Ahora bien, el derecho fundamental al autogobierno no es absoluto, pues opera dentro de unos límites constitucionales que propenden por un máximo de autonomía y un mínimo de restricciones. Dicho de otro modo, al igual que el ejercicio de la jurisdicción especial indígena, la práctica política, de gobierno y administrativa de los pueblos indígenas está atada al respeto de “un umbral constitucional”¹⁸⁶ de mínimos que, en caso de ser incumplido, puede provocar responsabilidad en ámbitos del derecho propio y del derecho nacional.

133. En resumen, con el fin de garantizar la identidad y la integridad social y cultural de los pueblos indígenas, la Constitución reconoce que dichos colectivos tienen los derechos fundamentales: (i) a la autonomía y a la autodeterminación y (ii) al autogobierno.

2.6. La regulación en el ordenamiento jurídico de los resguardos, los territorios y las entidades territoriales indígenas

134. En un contexto demográfico caracterizado por una presencia importante de población indígena y con el fin de garantizar el principio de diversidad étnica y los derechos de las comunidades indígenas a la identidad e integridad cultural, a la autonomía y a la autodeterminación, la Constitución de 1991 reconoció los resguardos y mencionó los territorios indígenas y las entidades territoriales indígenas, figuras que han sido objeto de desarrollo en normas de inferior jerarquía y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

135. Según este Tribunal, los resguardos -que son inalienables, imprescriptibles e inembargables, de propiedad colectiva y no enajenables según lo dispuesto en los artículos 63, 229 y 356 superiores- constituyen una institución que fue constitucionalizada por el Constituyente de 1991¹⁸⁷. Al respecto, su origen se remonta a la colonización española, cuando fueron creados por Cédula Real con el fin de proteger a las comunidades étnicas a partir de la idea de que la Corona no podía adjudicar a los españoles las tierras en posesión de los indígenas¹⁸⁸.

136. Posteriormente, durante la Independencia, la consolidación de la República y el siglo XIX, se profirieron varias leyes con el fin de acabar con los

¹⁸⁵ Sentencia T-072 de 2021, antes citada. Asimismo, se puede analizar la sentencia T-172 de 2019 en la que la Corte analizó una acción de tutela instaurada por sesenta y cinco autoridades Wayúu, en contra del Ministerio del Interior para obtener la protección de su derecho de asociación, que consideraron vulnerado por la imposición de barreras administrativas para afiliarse a la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Shipia Wayúu. La Sala comprobó que las normas que regulan el derecho de asociación, el acceso al Sistema General de Participaciones y el registro de los pueblos indígenas en las bases de datos oficiales, así como las actuaciones de autoridades administrativas, se basan en instituciones ajenas al pueblo Wayúu y que dicha situación ha forzado un proceso de transformación de las instituciones, usos y costumbres de este grupo étnico. Por lo tanto, la Sala amparó los derechos a la identidad cultural, participación, autonomía y asociación, y a la pervivencia de dicho pueblo étnico y adoptó varias medidas de protección.

¹⁸⁶ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención escrita de Alejandro Santamaría Ortiz, p. 7.

¹⁸⁷ A ese respecto, se pueden consultar las sentencias C-054 de 2023, C-921 de 2007

¹⁸⁸ Sentencia C-921 de 2017; Alejandro Santamaría Ortiz (2022). El territorio Indígena: un potencial denominador, Universidad Externado de Colombia, p. 341 y ss; Diana Carolina Rivera Drago (2020). La consulta previa: daño inmaterial y reparación. Análisis desde la antropología jurídica en la comunidad indígena Iku, Universidad Externado de Colombia, p. 167 y ss.

resguardos y homogeneizar a los indígenas con el resto de la sociedad¹⁸⁹. De esas leyes vale la pena mencionar la Ley 89 de 1890, pues varios de sus artículos aún se encuentran vigentes¹⁹⁰ y fue utilizada por las comunidades indígenas para defender sus derechos a la autonomía, a la propiedad colectiva y a la identidad, a pesar de que fue proferida con el fin de crear una regulación especial aplicable a los “salvajes” y los “semisalvajes” que, en ese momento histórico, se consideraba debían incorporarse a la “vida civilizada”. Así, desde su promulgación y hasta la promulgación de la Constitución de 1991, la Ley 89 de 1890 permitió la consolidación de los resguardos como instituciones jurídicas y, por esa vía, jugó un papel trascendental para garantizar que los pueblos indígenas pudieran proteger sus territorios y sus culturas¹⁹¹.

137. Desde su creación, los resguardos han sido objeto de múltiples definiciones jurídicas¹⁹². En la actualidad, esa figura es definida por el Decreto 2164 de 1995 y el Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015 como:

“una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de este y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio”¹⁹³.

138. De forma compatible con esa definición, que ha sido aceptada por este Tribunal como una guía para la comprensión de la naturaleza jurídica y de la importancia constitucional de la figura analizada¹⁹⁴, la Corte aprehende los resguardos indígenas como “instituciones organizadas con prerrogativas especiales para su funcionamiento y con autoridades propias que los diferencian de cualquier otra institución de carácter étnico”¹⁹⁵ y en los que los pueblos indígenas ejercen su derecho fundamental a la propiedad colectiva¹⁹⁶.

139. Los resguardos se diferencian de los territorios indígenas, cuya existencia es reconocida en los artículos 286, 321 y 330 de la Constitución. Asimismo, los resguardos y los territorios indígenas son diferentes de las entidades territoriales indígenas, a las que se refieren los artículos 56 transitorio, 329 y 356 superiores. A ese respecto, conviene tener en cuenta que, según los decretos 2164 de 1995, 2333 de 2014 y 1071 de 2015, los territorios indígenas son “las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo indígenas y aquellas que, aunque no se encuentren poseídas en esa forma,

¹⁸⁹ Ejemplos de esas leyes son la 11 de 1821 y la del 6 de marzo de 1832, por medio de las cuales se dispuso, entre otras cosas, la parcelación de los resguardos indígenas. También se pueden consultar la Ley 104 de 1919, la Ley 38 de 1921 y la Ley 19 de 1927 relativas a la división de algunos terrenos de resguardo (Alejandro Santamaría Ortiz [2022]. El territorio Indígena: un potencial denominador, Universidad Externado de Colombia, p. 341 y ss.).

¹⁹⁰ Por medio de la Sentencia C-139 de 1996, la Corte declaró la inexequibilidad de los artículos 1, 5 y 40 de la Ley 89 de 1890. Los demás artículos aún se encuentran vigentes, tal y como lo reconoció este Tribunal en las sentencias T-001 de 2019 y C-463 de 2014. Sentencias T-001 de 2019 y C-463 de 2014.

¹⁹¹ Sentencias T-001 de 2019 y C-463 de 2014; Alejandro Santamaría Ortiz (2022). El territorio Indígena: un potencial denominador, Universidad Externado de Colombia, p. 342 y ss.; Diana Carolina Rivera Drago (2020). La consulta previa: daño inmaterial y reparación. Análisis desde la antropología jurídica en la comunidad indígena Iku, Universidad Externado de Colombia, p. 33 y ss.

¹⁹² Sentencia C-921 de 2007.

¹⁹³ Artículo 21 del Decreto 2164 de 1995, retomado en el artículo 2.14.7.5.1. del Decreto 1071 de 2015.

¹⁹⁴ Sentencia C-047 de 2022, C-054 de 2023 y T-001 de 2019.

¹⁹⁵ Sentencia T-001 de 2019.

¹⁹⁶ Sentencia C-054 de 2023.

constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales”¹⁹⁷.

140. Esa definición retoma la jurisprudencia de esta Corte, según la cual el concepto de territorio indígena no se limita a la ubicación geográfica de un pueblo o a los terrenos adjudicados colectivamente a los grupos étnicos, sino que está vinculado al concepto de ámbito cultural de la comunidad. Por lo tanto, este Tribunal parte de un efecto expansivo en virtud del cual el territorio indígena también abarca otros lugares, como aquellos que tienen un especial significado sagrado, religioso o cultural y que constituyen el hábitat de la respectiva comunidad¹⁹⁸.

141. Por su parte, las entidades territoriales indígenas son personas jurídicas de derecho público cuyo fin es permitir que las autoridades tradicionales administren los territorios legalmente constituidos como resguardos o históricamente ocupados por las comunidades indígenas y, por esa vía, se garantice la supervivencia de dichos pueblos étnicos y la preservación de sus cosmovisiones¹⁹⁹. Además de los derechos que el artículo 287 superior les atribuye a todas las entidades territoriales en virtud de la autonomía que ostentan²⁰⁰, las entidades territoriales indígenas gozan de los derechos y las garantías ligadas al reconocimiento de la autonomía y la auto determinación de los pueblos indígenas. Por consiguiente, la Constitución les atribuyó a las entidades territoriales indígenas una autonomía especial²⁰¹.

142. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 329 superior que prevé que la conformación de las entidades territoriales indígenas se hará de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, este Tribunal dispuso la necesidad de adoptar una regulación legal que establezca los requisitos para la conformación de esa figura político-administrativa.

143. Por un lado, a partir de lo dispuesto en esa disposición superior y en el artículo 56 transitorio de la Constitución, el presidente de la República expidió el Decreto 1088 de 1993, por medio del cual se permitió la conformación de asociaciones de cabildos y/o autoridades tradicionales. Dichas asociaciones son entidades de derecho público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio autónomo y autonomía administrativa, cuyo fin es garantizar el desarrollo integral de las comunidades indígenas por medio del desarrollo de actividades industriales y comerciales y/o el fomento de proyectos propios de salud, educación y vivienda. No obstante, dicha norma guardó silencio sobre los requisitos para poner en funcionamiento las entidades territoriales indígenas.

144. Por otro lado, al analizar una acción pública dirigida en contra de la Ley 1545 de 2011, por la cual se dictaron normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modificaron otras disposiciones, la Sentencia C-489 de 2012

¹⁹⁷ Artículo 22 del Decreto 2164 de 1995, retomado en el artículo 3 del Decreto 2333 de 2014 y en el artículo 2.14.7.5.2. del Decreto 1071 de 2015. La Corte ha retomado dicha definición en varias sentencias, tales como la C-054 de 2023 y la C-047 de 2022, solo por mencionar las más recientes.

¹⁹⁸ Sentencias C-047 de 2022, C-071 de 2014 y T-963 de 2011, entre muchas otras.

¹⁹⁹ Sentencia C-047 de 2022.

²⁰⁰ Dichos derechos son: (i) gobernarse por autoridades propias, (ii) ejercer las competencias que les correspondan, (iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y finalmente, (iv) participar en las rentas nacionales.

²⁰¹ Sentencia C-047 de 2022.

concluyó que en dicha regulación el legislador no incorporó un régimen para posibilitar la creación y el funcionamiento de las entidades territoriales indígenas, por lo que exhortó al Gobierno Nacional y al Congreso de la República a regular dicha materia. Así, la Corte estimó que la omisión absoluta en la que incurrió el legislador es contraria a los principios constitucionales de autonomía y descentralización de las entidades territoriales, de pluralismo y de multiculturalidad.

145. Al aceptar la invitación contenida en dicha sentencia y con base en lo dispuesto en el artículo 56 transitorio de la Constitución, el Gobierno nacional profirió el Decreto 1953 de 2014, por medio del cual se creó un régimen especial que permite poner en funcionamiento las entidades territoriales indígenas en lo relacionado con la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas, mientras que el Congreso de la República expide la ley a la que se refiere el artículo 329 superior. Ese decreto, que fue expedido conforme a los artículos 150, 239 y 56 transitorio de la Constitución por medio de la Sentencia C-617 de 2015, denominó a las entidades territoriales indígenas como “Territorios Indígenas” y las definió como una “organización político administrativa de carácter especial, que les permite el ejercicio de las competencias y funciones públicas (...), a través de sus autoridades propias”²⁰².

146. Ese decreto también precisó que las entidades territoriales indígenas se pueden poner en funcionamiento de manera transitoria cuando: (i) un resguardo legalmente constituido tenga linderos identificados; (ii) un resguardo colonial o republicano haya iniciado el proceso de clarificación para definir sus linderos; (iii) respecto a un territorio indígena con gobierno propio se haya solicitado titulación como resguardo por las respectivas autoridades propias; o (iv) al menos dos categorías territoriales de las ya enunciadas se agrupen con ese fin²⁰³.

147. Como se desprende de las definiciones antes mencionadas, el ordenamiento jurídico reconoce que los resguardos, los territorios indígenas y las entidades territoriales indígenas están bajo el mando de las autoridades tradicionales, las cuales son elegidas o designadas autónomamente por los pueblos indígenas y, por regla general, asumen la representación legal de dichas comunidades. En ese sentido, el artículo 330 de la Constitución señala que los territorios indígenas son gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbre de los respectivos pueblos indígenas y ejercen, entre otras funciones, la de “[r]epresentar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren”.

148. A nivel legislativo, el artículo 3 de la Ley 89 de 1890 dispone que en todas las parcialidades indígenas debe haber un cabildo nombrado por la comunidad conforme a su derecho propio, autoridad que podrá tomar posesión de su puesto sin otra formalidad que la de ser reconocida por la parcialidad ante el cabildo cesante y en presencia del alcalde del respectivo distrito. Además, según los decretos 2164 de 1995 y 1071 de 2015, los resguardos son manejados y administrados por los respectivos cabildos o autoridades tradicionales de las comunidades, de acuerdo con sus usos y costumbres y la legislación especial

²⁰² Artículo 2 del Decreto 1953 de 2014.

²⁰³ Artículo 3 del Decreto 1953 de 2014.

aplicable a esta materia²⁰⁴. Adicionalmente, en dichos decretos y en la Ley 80 de 1993 se define el concepto de cabildo indígena como:

“una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización socio política tradicional, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad”²⁰⁵.

149. Asimismo, los decretos antes citados señalan que la noción de autoridad tradicional hace referencia a “los miembros de una comunidad indígena que ejercen, dentro de la estructura propia de la respectiva cultura, un poder de organización, gobierno, gestión o control social”²⁰⁶.

150. De la misma manera, el artículo 11 del Decreto 1953 de 2014 señala que las entidades territoriales indígenas, denominadas Territorios Indígenas, son gobernadas por “consejos indígenas u otras estructuras colectivas similares de gobierno propio, reglamentados según la ley de origen, derecho mayor o derecho propio de sus comunidades y ejercerán, dentro de su territorio, las competencias y funciones establecidas en la Constitución y las leyes”. En igual sentido, el artículo 12 del mencionado decreto dispone que cada consejo indígena o estructura colectiva similar de gobierno propio debe designar un representante de la entidad territorial indígena, quien será la persona que ejerza la representación legal, judicial y extrajudicial de dicho Territorio Indígena.

151. En resumen, el ordenamiento jurídico colombiano prevé tres figuras político-administrativas en relación con los pueblos indígenas: los resguardos, los territorios indígenas y las entidades territoriales indígenas que están bajo el mando de las autoridades tradicionales, las cuales son elegidas o designadas autónomamente por los pueblos indígenas y, por regla general, asumen la representación legal de dichas comunidades. En ese sentido, esas tres figuras constituyen mecanismos jurídicos para garantizar la autonomía y la autodeterminación de los pueblos indígenas, derechos que se desprenden del reconocimiento de la identidad y la integridad social y cultural de esas comunidades, el cual se deriva, a su vez, del principio de diversidad étnica y cultural.

2.7. El registro y posterior certificación de autoridades tradicionales y representantes legales a cargo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior

152. Según el DANE, en Colombia existen 105 pueblos indígenas, 996 resguardos y el 4,4% de los colombianos se identifica como indígena (1.905.617 habitantes de 48.258.494)²⁰⁷. Con el fin de permitir a las autoridades administrativas mejorar el conocimiento de esa población y facilitar las actuaciones estatales encaminadas a permitir que las comunidades étnicas y sus

²⁰⁴ Artículo 22 del Decreto 2164 de 1995, retomado en el artículo 2.14.7.5.2. del Decreto 1071 de 2015.

²⁰⁵ Artículo 8 de la Ley 80 de 1993 y artículo 2 del Decreto 2164 de 1995, retomado en el artículo 2.14.7.1.2. del Decreto compilatorio 1071 de 2015.

²⁰⁶ Ibid.

²⁰⁷ DANE (2018). Población indígena de Colombia. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-2019.pdf>
Dane (2020). Resguardos Indígenas a Nivel Nacional a Diciembre 31 de 2020. Disponible en: https://www.datos.gov.co/dataset/Resguardos-Ind-ge-nas-a-Nivel-Nacional-2020/epzt-64uw/about_data

miembros puedan gozar y ejercer sus derechos, el ordenamiento jurídico de Colombia contempla varios tipos distintos de registros relacionados con los miembros y la organización política de los pueblos indígenas, dentro de los cuales está el relativo a las autoridades propias y a las asociaciones de cabildos y/o autoridades indígenas²⁰⁸.

153. De acuerdo con el Decreto Ley 2893 de 2011, el registro de dichas autoridades y asociaciones le corresponde al Ministerio del Interior, el cual es el responsable de la política pública en materia de asuntos indígenas²⁰⁹. Así, el artículo 13 de dicho decreto ley le atribuye a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías - que depende del despacho del Viceministerio para el Diálogo Social, la Igualdad y los Derechos Humanos del Ministerio del Interior²¹⁰- la función de “[l]levar el registro (...) de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad y de las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas y su actualización”. De la misma manera, el artículo 11 del Decreto 1088 de 1993 establece que las asociaciones de cabildos y/o autoridades tradicionales deben registrarse ante “la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno”, ente que fue reemplazado por la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior. Asimismo, los artículos 11 y 12 del Decreto 1953 de 2014 prevén que también deben registrarse ante dicha entidad las autoridades propias y los representantes legales designados por las entidades territoriales indígenas.

154. Ahora bien, en el ejercicio de dicha función de registro de asociaciones, de autoridades tradicionales y de sus respectivos representantes legales, la Dirección de Asuntos Indígenas actúa como un notario, en el sentido en el que da fe y publicidad a las decisiones que los pueblos indígenas toman en ejercicio de su derecho a la autonomía y a la autodeterminación²¹¹. A pesar de que se trata de una mera formalidad, el registro analizado tiene efectos prácticos de índole jurídico, social, económico y político muy importantes para los pueblos étnicos, pues constituye una de las principales herramientas que ideó el Estado colombiano para desarrollar la interlocución con los pueblos indígenas que no están en aislamiento²¹² y garantizar que dichas comunidades puedan gozar y ejercer sus derechos.

155. En efecto, dicho registro y posterior certificación constituyen un medio de prueba para demostrar quién ostenta la calidad de autoridad tradicional y representante legal de las comunidades indígenas. Por ello, en ámbitos de diversa naturaleza relacionados con el ordenamiento territorial, la apropiación y administración de los recursos del Sistema General de Participaciones (en adelante SGP), la contratación, el acceso a la tierra, los servicios públicos, los procesos de consulta previa o el fortalecimiento de la justicia propia, sólo por nombrar algunos ejemplos, es usual que se les exija a los pueblos indígenas probar quiénes son sus autoridades tradicionales y sus representantes legales por medio del registro y certificación a cargo del Ministerio del Interior y/o de

²⁰⁸ Sentencia T-172 de 2019, antes citada.

²⁰⁹ Artículo 1 del Decreto Ley 2893 de 2011.

²¹⁰ Artículo 5-2 del Decreto Ley 2893 de 2011.

²¹¹ Sentencias T-973 de 2009 y T-650 de 2017, previamente citadas.

²¹² La protección de las comunidades indígenas en aislamiento, es decir, aquellas que deciden evitar el contacto permanente o regular con personas ajenas a su grupo, está regulada en los artículos 2.5.2.2.1.1. a 2.5.2.2.4.10. del Decreto 1066 del 2015. A ellas se les aplican unas reglas de registro distintas, contenidas en los artículos 2.5.2.2.3.5. del mencionado decreto.

otros documentos públicos como las actas de posesión ante el respectivo alcalde o gobernador.

156. Por un lado, como se puede apreciar en la siguiente tabla que contiene ejemplos representativos, varias disposiciones del ordenamiento jurídico dispersas en diversos decretos exigen aportar el registro y/o la certificación de autoridad tradicional o de representante legal expedida por el ministerio accionado para adelantar distintos tipos de trámites administrativos, de cuyo desarrollo depende el goce y disfrute efectivos de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas:

Tabla 3. Lista no taxativa de disposiciones que exigen el registro y/o la certificación de autoridades tradicionales y representantes legales de las comunidades indígenas

Materias	Requisitos
Ordenamiento territorial y recursos del SGP	Para registrar la constitución de una asociación de cabildos y/o de autoridades tradicionales, y por esa vía ejercer sus derechos fundamentales a la autonomía y de asociación, los cabildos o las respectivas autoridades indígenas deben presentar una certificación de su calidad que provenga del Ministerio del Interior (parágrafo del art. 12 del Decreto 1088 de 1993). Para asumir la administración y ejecución de los recursos del SGP en los términos del artículo 356 de la Constitución, los resguardos y los Territorios Indígenas deben presentar una solicitud al Departamento Nacional de Planeación que debe ir acompañada por las actas donde conste la designación las autoridades propias y del respectivo representante legal que deben estar debidamente registrados ante el Ministerio del Interior (art. 29-4 del Decreto 1953 de 2014)²¹³.
Servicios públicos y de otra naturaleza	Educación. Con el fin de que el Ministerio de Educación Nacional pueda certificar a los territorios indígenas para la administración del Sistema Educativo Indígena Propio -y, por esa vía, permitir que los pueblos indígenas ejerzan su derecho fundamental a la educación indígena propia e intercultural, obtengan asignaciones presupuestales- es necesario anexar una certificación sobre el registro de la autoridad propia expedida por el Ministerio del Interior (art. 51-7 del Decreto 1953 de 2014). Protección de los niños, niñas y adolescentes. Para que el del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reconozca personería jurídica a las autoridades indígenas, a los cabildos y a las asociaciones de cabildos y autoridades tradicionales con el fin permitirles prestar servicios de protección de niños, niñas y adolescentes por fuera de sus territorios, se les exige aportar la certificación proferida por la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior en la que conste su calidad y el territorio en el que ejercen su jurisdicción (art. 33 de la Resolución 3399 de 2010 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar).
Consulta previa	Los artículos 16-2 y 16B del Decreto 2893 de 2011, en concordancia con el artículo 19 del Convenio 169 de la OIT, prevén que en las

²¹³ Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, los artículos 82 y 83 de la Ley 715 de 2001 y el capítulo III del Decreto 1953 de 2014, hasta tanto no sean constituidas las entidades territoriales indígenas, los resguardos y las asociaciones que estos constituyan para tal efecto, serán beneficiarios del sistema general de participaciones, ya sea que éstos los administren directamente o que dicha competencia recaiga sobre los municipios (sentencia T-172 de 2019, previamente citada).

ante afectación directa	consultas previas la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior debe garantizar la participación de las comunidades étnicas a través de sus instituciones y autoridades representativas. Por ello, antes del inicio de cualquier proceso de consulta previa, la Dirección de Consulta Previa y la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior deben verificar los registros actualizados de la representación legal de las autoridades de los grupos étnicos (art. 16 del Decreto 2893 de 2011) ²¹⁴ .
Acceso a la tierra y desarrollo rural	Desarrollo Rural. Con el fin de obtener cofinanciación de los proyectos que las comunidades indígenas presenten en el marco del Pacto Nacional por el Agro y el Desarrollo Rural, se deben cumplir varios requisitos, incluido el de presentar el registro de la autoridad tradicional indígena y/o del representante legal, expedido por el Ministerio del Interior (art. 2.7.2.11 del Decreto 1071 de 2015).

157. Por otro lado, incluso cuando no existe una norma legal o reglamentaria que así lo exija de forma textual, en la práctica se les pide a los pueblos indígenas la certificación de autoridades tradicionales. Por ejemplo, según lo dispuesto en el artículo 34 del Decreto 1953 de 2014, los resguardos indígenas que no administran de forma directa recursos provenientes de la Asignación Especial del Sistema General de Participación para Resguardos Indígenas, deben ejecutar dichos dineros a través de un contrato de administración celebrado con un distrito, un municipio o un departamento²¹⁵. En función de lo dispuesto en los artículos 6, 7 y 11 de la Ley 80 de 1993 sobre la capacidad para contratar, el alcalde o gobernador respectivo debe verificar que la persona que pretende suscribir el contrato es el representante legal del resguardo designado legítimamente, para lo cual dichas autoridades suelen exigir la certificación que expide la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior.

158. De la misma manera y a modo de ilustración, el Ministerio de Justicia les exige a los cabildos, las asociaciones de cabildos, los territorios y los resguardos indígenas dicha certificación en el marco del Banco de iniciativas y proyectos para el fortalecimiento de la justicia propia de los pueblos indígenas de Colombia, programa que fue creado con los propósitos de mejorar la administración de la justicia propia, promover la coordinación entre las jurisdicciones ordinaria e indígenas y garantizar los derechos de los mayores, de las mujeres y de los niños, las niñas y los adolescentes dentro de los sistemas de justicia propios. Así, la certificación de autoridades tradicionales es uno de los documentos obligatorios que se debe adjuntar a las propuestas registradas, con el fin de demostrar quién ostenta la representación legal de los proponentes²¹⁶.

159. Ahora bien, las funciones de registro y certificación de autoridades tradicionales y de representantes legales a cargo del Ministerio del Interior, al igual que la de posesión de éstos ante alcaldes y gobernadores, no ha estado

²¹⁴ De manera similar, el artículo 2.5.3.1.5. del Decreto 1066 de 2015 obliga a los responsables de las actividades que deban ser sometidos a consulta previa a elaborar los estudios ambientales necesarios con la participación de los representantes legales o las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas afectadas.

²¹⁵ Sentencia T-172 de 2019, previamente citada.

²¹⁶ Ministerio de Justicia (2024). Banco de iniciativas 2023, Anexo 1. Formato de registro de iniciativas y relación documental (3).docx, disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/fortalecimiento-etnico/Paginas/Banco-de-Iniciativas-2023.aspx>

exenta de controversias y de retos, particularmente cuando al interior de la respectiva comunidad indígena se presenta un conflicto político.

160. Al respecto, en un contexto como el colombiano en el que siguen existiendo prejuicios ligados al exotismo y al romanticismo del siglo XIX, es necesario visibilizar un hecho obvio: como cualquier otro grupo social, las comunidades indígenas son colectivos dinámicos compuestos por personas que, aunque están conectadas por elementos comunes como su cosmovisión, tienen distintas percepciones, creencias, intereses, identidades, etc., de manera que no constituyen bloques monolíticos ni homogéneos. Además, tal y como lo explicó el experto Alejandro Santamaría Ortiz, en los pueblos indígenas, al igual que en los demás grupos sociales, se presentan discusiones y controversias internas vinculadas al ejercicio del poder y a la distribución de los recursos²¹⁷, máxime cuando dichas comunidades han tenido que enfrentar diversas formas de violencia y exclusión desde la época de la Colonia²¹⁸ y algunas están compuestas por miles de personas²¹⁹.

161. Si bien esta Corporación no cuenta con estadísticas precisas en la materia, lo cierto es que al menos desde el 2009 está al tanto de que los conflictos intra-étnicos se han intensificado o al menos se han hecho más notorios. Así, por ejemplo, en ese año se reportaron 56 controversias de ese tipo, 40% de las cuales estaban ligadas a asuntos de gobernabilidad y procesos electorarios²²⁰. Según los datos aportados por la Defensoría del Pueblo, a la fecha se han reportado 256 casos de inconvenientes con el registro analizado²²¹. De manera similar, según las pruebas aportadas por el Ministerio del Interior en el expediente de la referencia, sin contar el analizado, entre el 2019 y 2023 hubo 9 conflictos en los que una persona solicitó ser inscrita en el registro de autoridades tradicionales, pero una parte del pueblo indígena respectivo puso en cuestión la legitimidad del proceso electoral celebrado²²². Tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla, al menos tres de esos conflictos han sido de larga duración, pues la controversia en la comunidad Maruza inició en el 2016 y aún no ha sido resuelta, la de la comunidad de Túquerres se presentó entre el 2013 y el 2018 y la del pueblo del resguardo de Muellamués tuvo lugar entre el 2005 y el 2021.

Tabla 4. Conflictos políticos intra-étnicos y registro de autoridades tradicionales a cargo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías (DAIRM)

²¹⁷ Expediente digital T-8.237.218 (doc 2-351), Intervención escrita de Alejandro Santamaría Ortiz, p. 6.

²¹⁸ Natividad Gutiérrez Chong (2013 ed.), *Etnicidad y conflicto en las Américas. Volumen II. Violencia y activismo político*, Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: <https://ru.iis.sociales.unam.mx/bitstream/IIS/4615/1/etnicidad%20vol2.pdf>.

²¹⁹ Según el último censo poblacional, el pueblo indígena más numeroso de Colombia es el Wayúu (380.460 personas), seguido por el Zenú (307.091) y el Nasa (243.176). Por su lado, el pueblo Arhuaco está integrado por 34.897 personas y ocupa el puesto 13 entre los 21 pueblos más grandes de Colombia. En particular, el Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta está compuesto por 9.833 personas, distribuidas entre los departamentos del Cesar y del Magdalena; el de Businchama está integrado por 8.858 indígenas que viven en el departamento del Cesar; y el Kogui-Malayo-Arhuaco cuenta con 19.436 individuos que habitan en los departamentos del Cesar, La Guajira y el Magdalena. DANE (2019). *Población indígena de Colombia. Resultados del censo nacional de población y vivienda 2018*. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-2019.pdf>

²²⁰ Sentencia T-973 de 2009.

²²¹ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Base de datos Defensoría del Pueblo.

²²² Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención escrita del Ministerio del Interior, p. 4-5.

Pueblo indígena o resguardo	Estado del registro y del conflicto	Actuaciones realizadas
Maruza	No se ha hecho el registro de autoridad desde el 2016. El conflicto persiste.	La DAIRM ha intentado, sin éxito, que los dos sectores en conflicto dialoguen para llegar a acuerdos y para que la Asamblea General adelante un proceso de solución.
Túquerres	Se registró la autoridad en el 2018. El conflicto se solucionó.	En cumplimiento de la sentencias T-973 de 2014 (que será analizada más adelante), la DAIRM acompañó a la comunidad para que esta: (i) determinara el autocenso de las personas que podían participar en la elección del gobernador, lo cual ocurrió en octubre de 2016; (ii) convocara a la Asamblea General, la cual tuvo lugar en febrero de 2018 y (iii) organizara las elecciones, lo que sucedió en abril de 2018. Desde entonces, el resguardo ha celebrado elecciones de autoridades de manera independiente.
Guambiano La María	Se registraron las autoridades en el 2022. El conflicto persiste.	La DAIRM puso en marcha 11 espacios de diálogo para que los sectores enfrentados llegaran a un acuerdo. Todos ellos fracasaron. Posteriormente, a partir de un “ejercicio autónomo sobre la figura de gobierno” celebrado por el Consejo de Tatas y Mamas del resguardo, el Ministerio del interior registró las autoridades designadas. No obstante, un sector quedó inconforme con lo decidido por ese Consejo y presentó recursos administrativos contra las resoluciones proferidas por la DAIRM. En el 2022 cada una de las partes en conflicto realizó su propio proceso electoral. Por consiguiente, el Ministerio del Interior no ha registrado autoridades desde ese año.
Inga de Aponte	Se registró autoridad en el 2020. Parece que el conflicto se solucionó.	La DAIRM acompañó al pueblo Inga en un espacio de diálogo al cabo del cual se conformó el Comité Musui Iuui, integrado por representantes de las facciones en conflicto. Posteriormente, en el 2020 se realizó una Asamblea General al cabo de la cual la comunidad decidió hacer una nueva elección que se celebró exitosamente.
Muellamués	Se registró autoridad en el 2021. Parece que el conflicto se solucionó.	En esta controversia, que se inició en el año 2005 y que fue objeto de la sentencia T-979 de 2006 que será analizada más adelante, la Asamblea General del pueblo indígena resolvió el conflicto y ratificó al señor Jaime de Jesús Fuentala como gobernador. Desde entonces, la DAIRM no ha conocido de la existencia de controversias electorales.
Yaporogos	Se registró autoridad en el 2021. El conflicto persiste.	La DAIRM registró a la autoridad, en cumplimiento de un fallo de tutela. No obstante, desde el 2021 no se han hecho nuevos registros, pues las diferencias internas se han intensificado.
Cabildos Mayores de Río	Se registró autoridad en el 2022. Está pendiente la	Conforme al acuerdo al que llegaron los Consejos de Gobernadores, la DAIRM hizo el registro de autoridad, pero el pueblo indígena

Verde y Río Sinú	celebración de un nuevo proceso electoral.	quedó sin representante legal. Por esa razón, la resolución que ordenó el registro fue revocada en sede de apelación. Actualmente, la DAIRM está esperando que la comunidad Embera Katío del Alto Sinú celebre un nuevo proceso electoral.
San Andrés de Sotavento	Se registró autoridad en el 2022. Está pendiente la celebración de un nuevo proceso electoral.	La DAIRM registró a la autoridad designada por el Congreso Regional del Pueblo Zenú. No obstante, la respectiva resolución fue revocada en sede de apelación. Actualmente, la DAIRM está esperando que la comunidad de San Andrés de Sotavento celebre un nuevo proceso electoral con la participación de los sectores en conflicto.
Inga de Santiago	Se registró autoridad en el 2023. Se solucionó el conflicto.	La Asamblea General del pueblo Inga de Santiago conoció del conflicto y, en el 2021, decidió que el señor Mariano Tisoy Mujanajinsoy debía ser nombrado gobernador. A partir de esa decisión, la DAIRM hizo el respectivo registro en el 2023.

162. Como se verá en el siguiente acápite, varios de estos conflictos políticos internos dieron lugar a la interposición de acciones de tutela y al pronunciamiento de varias sentencias de la Corte Constitucional. A partir de esas providencias y teniendo en cuenta que el procedimiento no está definido en ninguna ley o decreto, el Ministerio del Interior desarrolló unos criterios que deben orientar tanto a alcaldes y gobernadores, como a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías para posesionar y registrar a las autoridades tradicionales, respectivamente. Dichos criterios han sido positivizados en circulares externas emanadas del Ministerio del Interior, como la del 29 de diciembre de 2015²²³ o la del 9 de septiembre de 2020²²⁴.

163. De acuerdo con estas circulares, dicha entidad entiende que la función de registro consiste, simplemente, en consignar adecuadamente la voluntad de los pueblos acerca de quiénes son sus autoridades; sostiene que no le corresponde definir tales asuntos; y precisa que el registro y posterior certificación no son constitutivos de derechos, sino que constituyen un mecanismo operativo para ejercerlos. Sin embargo, dicho ministerio propone reglas y criterios especiales frente a conflictos internos que, en síntesis, se traducen en la orientación de no adelantar la posesión mientras la controversia persiste. A continuación, se profundiza en este punto.

164. En la Circular Externa del 9 de septiembre de 2020, el ministerio plantea la siguiente pregunta: ¿puede un alcalde o gobernador dar fe de la elección o reconocimiento de un cabildo y/o autoridad indígena elegido en un contexto de conflictividad al interior de la comunidad que representa? Y responde que, “en razón a la singularidad de los procesos étnicoculturales y a la asignación de recursos y atribuciones a las autoridades indígenas”, los conflictos intra e interculturales pueden incidir negativamente en la representación, autoridad y poder de los pueblos, generando vacíos internos para la aplicación de justicia

²²³ Disponible en: https://devx.meta.gov.co/media/centrodocumentacion/2020/06/10/CIR15-000000044-DAI-2200_PRESENCIA_EN_POSESION_DE_AUTORID_tMgE7ls.pdf

²²⁴ Disponible en: https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/03/938._circular_tramite_administrativo_de_posesion_cabildos_y_o_autoridades_indigenas_ajustada_version_final.pdf

propia, la definición de reglamentos y la garantía de derechos individuales y colectivos. En ocasiones, pueden amenazar la tradición y la costumbre, que son fuentes de seguridad jurídica; agudizar los conflictos y llevar a la cesión de la autonomía jurisdiccional por imposibilidad institucional de administrar justicia.

165. En atención a estos problemas, el ministerio recomienda a alcaldías y gobernaciones no otorgar la posesión a un cabildo o autoridad cuando haya simultaneidad de autoridades electas y se vean afectados intereses colectivos de la comunidad, se lesionen los derechos a la integridad y la vida, normas imperativas asociadas a la integridad y seguridad nacional o se amenace la pervivencia de los pueblos. En esos casos, esa autoridad recomienda también comunicar a la Dirección de Asuntos Indígenas sobre la situación para que esta actúe en el ejercicio de su función de promover la solución de conflictos de conformidad con los usos y costumbres de las comunidades, establecida en el Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el Decreto 2340 de 2015²²⁵.

166. Estos criterios también son aplicados por la Dirección de Asuntos Indígenas. Así, según lo informado por el Ministerio del Interior en el marco de este proceso, antes de proceder a hacer el registro respectivo esa entidad verifica que:

- (i) El grupo esté registrado como comunidad o parcialidad indígena en las bases de datos de la Dirección de Asuntos Indígenas o que esté legalmente constituido como cabildo.
- (ii) El proceso electoral haya sido convocado y celebrado de conformidad con los usos y costumbres del respectivo pueblo indígena.
- (iii) Exista un acta de elección u otro documento similar suscrito por la población que participó en el proceso electoral y por el cabildo y/o autoridad tradicional saliente (cuando ello sea procedente) y en la que se señale el tipo y los resultados del proceso adelantado.
- (iv) Exista un acta de posesión u otra formalidad de igual valor firmada por la autoridad municipal, distrital o departamental competente en la que se de fe de la composición del cabildo o de la designación de autoridad tradicional, en los términos del artículo 3 de la Ley 89 de 1890.
- (v) El cabildo y/o la autoridad tradicional elegida o designada haya formalizado la solicitud de registro.

167. En caso de que conozca la existencia de un conflicto político interno, por regla general la Dirección de Asuntos Indígenas se abstiene de hacer el registro de cabildo y/o autoridades mientras que la controversia interna persista, conforme a lo señalado en las sentencias T-979 de 2006 y T-973 de 2009 que serán analizadas más adelante. La comunidad indígena puede solucionar sus diferencias internas de forma independiente, o con la ayuda del Ministerio del

²²⁵ El numeral 10 del artículo 13 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el Decreto 2340 de 2015.

Interior, en su calidad de garante del diálogo social y de conformidad con la autodeterminación del respectivo pueblo. No obstante, con el fin de respetar el derecho a la autonomía indígena, que incluye el de darle solución interna a los conflictos, esa dirección procede a hacer el registro en situaciones de conflictividad o de controversias eleccionarias internas que fueron superadas o que persisten cuando verifica que:

(i) La autoridad propia, de conformidad con su derecho y sus usos y costumbres, abordó la situación conflictiva y tomó una decisión sobre la figura de gobierno y/o de representante legal de la comunidad.

(ii) La comunidad llegó a un acuerdo a través del diálogo respecto a la figura de gobierno o de representante legal, pacto que fue socializado y avalado por el pueblo indígena en sus escenarios legítimos.

(iii) Exista una orden judicial respecto del registro.

168. En resumen, el registro y posterior certificación de autoridades tradicionales y representantes legales a cargo de la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior se fundamenta en el principio de la autonomía indígena, de manera que dicho instrumento constituye un medio para dar fe y publicidad a las decisiones autónomas que toman los pueblos indígenas en relación con sus formas de organización, liderazgos y representación legal. Adicionalmente, el registro y la certificación analizados constituyen mecanismos para facilitar la interlocución del Estado con los pueblos indígenas y permitir que dichas comunidades y sus miembros puedan ejercer sus derechos fundamentales, particularmente al autogobierno, a la administración del territorio y de los recursos, y a los económicos, sociales, culturales y ambientales.

169. Por esa razón, el registro y la certificación de autoridades tradicionales y representantes legales de los pueblos indígenas tienen efectos prácticos trascendentales en ámbitos de la más variada índole. Así, en virtud de lo dispuesto en diversas normas jurídicas y de la necesidad de determinar quién ostenta la calidad de autoridad tradicional y de representante legal para adquirir obligaciones y ejercer derechos, las autoridades del Estado les suelen exigir a las comunidades indígenas el registro y el certificado analizados como un medio de prueba para adelantar trámites administrativos, de cuyo desarrollo depende el goce efectivo de los derechos fundamentales de dichos pueblos y de sus integrantes.

170. Finalmente, la función de registro y certificación de autoridades tradicionales y de representantes legales, al igual que la de posesión de éstos ante alcaldes y gobernadores plantea un reto cuando al interior de las propias comunidades indígenas se presentan diferencias y conflictos políticos en torno a la legitimidad de los procesos eleccionarios, situación que es usual. Por ello, el Ministerio del Interior desarrolló unos criterios en función de los cuales gobernadores, alcaldes y la Dirección de Asuntos Indígenas no deben adelantar la posesión ni el registro de autoridades tradicionales mientras la controversia persista al interior de la comunidad. No obstante, excepcionalmente dicha

entidad procede a hacer el registro, incluso cuando las diferencias internas persisten.

171. A continuación, la Corte Constitucional se referirá a las providencias dictadas en procesos de tutela relacionados con las funciones de posesión, registro y certificación cuando se presentan conflictos políticos al interior de las comunidades indígenas.

2.8. Línea jurisprudencial sobre las funciones de posesión, registro y certificación de autoridades tradicionales y representantes legales cuando hay conflictos políticos intra-étnicos

172. En el pasado, la Corte Constitucional resolvió nueve acciones de tutela relacionadas con las funciones de posesión, registro y certificación de autoridades tradicionales y representantes legales en el marco de conflictos internos ligados a procesos electorarios surtidos al interior de comunidades indígenas²²⁶.

173. Primero, en la Sentencia T-737 de 2005, la Sala Octava de Revisión de Tutelas estudió el caso del pueblo indígena Yanacona (Cauca) que atravesaba por una grave división socio-política interna que desembocó en una ruptura, pues un conjunto de familias de la comunidad optó por separarse del grupo mayoritario que conformaba el cabildo indígena Yanacona Villamaría. En

²²⁶ La Corte Constitucional también se pronunció en tres ocasiones sobre acciones de tutela instauradas en el marco de procesos electorarios internos por miembros de comunidades indígenas en contra de autoridades tradicionales. se pronunció en tres ocasiones sobre acciones de tutela instauradas en el marco de procesos electorarios internos por miembros de comunidades indígenas en contra de autoridades tradicionales. En primer lugar, en la Sentencia T-932 de 2001, la Sala Novena de Revisión de Tutelas estudió una acción de tutela instaurada por un ex gobernador de la comunidad Kamëntsá Biyá, ubicada en el Valle del Sibundoy (Putumayo), que consideró que el gabinete tradicional del cabildo le vulneró sus derechos a la igualdad y a participar en la conformación, el ejercicio y el control del poder político por negarle la posibilidad de ser reelegido. En ese caso, la Corte se negó a declarar la nulidad de la elección.

En segundo lugar, en la Sentencia T-603 de 2005, la Sala Novena de Revisión de Tutelas falló una acción de tutela instaurada por tres adolescentes menores de 18 años que solicitaron la protección de los derechos fundamentales de los niños a participar, a elegir, a la libre expresión y a la igualdad. Según la demanda, el juez constitucional debía ordenar al cabildo de Ipiates la realización de un nuevo proceso electoral y a la alcaldía municipal de dicho municipio abstenerse de posesionar al gobernador recién elegido porque la elección de dicha autoridad había sido irregular. En efecto, aproximadamente 2500 adolescentes no habían tenido la posibilidad de votar, a pesar de que, según los usos y las costumbres de la comunidad, eran titulares del derecho al sufragio. Para solucionar este caso, luego de retomar reglas de interpretación para ponderar el derecho a la autonomía y conservación de usos y costumbres de las comunidades indígenas, con los derechos fundamentales de las personas indígenas, la Corte concedió el amparo solicitado y lo extendió a los demás adolescentes de la comunidad que se encontraban en la misma situación de las accionantes y ordenó al cabildo indígena de Ipiates diseñar y determinar el mecanismo de elección que regiría en las próximas elecciones para gobernador de conformidad con los usos y costumbres de la comunidad y con plena garantía de los derechos al voto y a la participación ciudadana.

En tercer lugar, en la Sentencia T-670 de 2011, la Sala Octava de Revisión estudió una acción de tutela presentada por un gobernador electo del resguardo de Chiles en contra de la Asamblea Regional de los Cabildos del Gran Pueblo de Los Pastos. En esa ocasión, se llevó a cabo un primer certamen electoral al cabo del cual se reeligió a la antigua gobernadora de dicho resguardo. Como el Tribunal de Exgobernadores anuló esa elección, se organizaron nuevos comicios en el marco de los cuáles se eligió como gobernador al accionante. No obstante, la Asamblea Regional de los Cabildos, en ejercicio de su función jurisdiccional, determinó que el proceso electoral al cabo del cual se reeligió a la antigua gobernadora había sido realizado de conformidad con los usos y costumbres del Gran Pueblo de Los Pastos. En ese contexto, el accionante solicitó al juez de tutela que protegiera su derecho al debido proceso y los derechos de su comunidad a la autonomía, a la autodeterminación y a la jurisdicción especial indígena, pues consideró que la mencionada asamblea tomó esa decisión sin darle la posibilidad de ser oído y en contravía de lo decidido por el Tribunal de Exgobernadores. En la providencia analizada, la Sala de Revisión negó el amparo del derecho al debido proceso invocado por el peticionario, principalmente porque consideró que este caso era un ejemplo de la aplicación del principio de autonomía en función del cual las comunidades indígenas son las llamadas a solucionar sus controversias a través de sus órganos de gobierno.

efecto, por causa de desacuerdos relacionados con la administración de la parcialidad, algunos yanaconas solicitaron la cancelación de su inscripción en el censo de dicho cabildo y conformaron uno nuevo bajo la misma denominación de aquel del que se separaron.

174. Posteriormente, las dos comunidades realizaron su proceso eleccionario al cabo del cual eligieron a su gobernador y solicitaron al alcalde de Mocoa que lo posesionara. Como dicha autoridad ya había posesionado al gobernador del nuevo cabildo, se negó a posesionar al del cabildo más antiguo. En esas circunstancias, el gobernador que no fue posesionado presentó una acción de tutela a través de la cual le solicitó al juez de tutela que protegiera sus derechos fundamentales a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, al debido proceso, entre otros, y, en consecuencia, le ordenara al alcalde y a la secretaria municipal de Mocoa que lo reconocieran y lo posesionaran como autoridad tradicional.

175. Para resolver la controversia, la Sala Octava de Revisión señaló que, en función de lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT y del derecho a la diversidad cultural, el Estado tiene la obligación de implementar procesos consultivos y de concertación previos con los pueblos indígenas cuando sus actividades administrativas involucren o afecten los intereses de dichas comunidades. Además, esa sentencia señaló que la forma en la que se adelanten esos procesos también debe ser consultada anticipadamente con los pueblos indígenas involucrados y, tanto la consulta como la pre-consulta, deben adelantarse con el pleno respeto por los usos y costumbres tradicionales de cada comunidad étnicamente diferenciada.

176. Por consiguiente, en la providencia estudiada, esta Corporación consideró que las entidades estatales accionadas desconocieron los derechos a la diversidad étnica y cultural de la comunidad y al debido proceso del accionante porque, a pesar de que sabían de la existencia de un conflicto político intra-étnico, posesionaron a un comunero en el cargo de gobernador sin adelantar un diálogo previo con las partes del pueblo Yanacona involucradas en esa controversia interna. Finalmente, como el periodo de gobierno para el cual el gobernador accionante ya había culminado, pero el conflicto interno aún persistía, la Sala Octava ordenó al alcalde municipal de Mocoa pronunciarse “acerca del Cabildo del pueblo Yanacona Villamaría de Mocoa y sus representantes”, luego de adelantar los trámites de pre-consulta y de consulta previa con esa comunidad, con el acompañamiento del Instituto Colombiano de Antropología para asegurar el respeto por los usos y costumbres de la mencionada comunidad.

177. Segundo, en la Sentencia T-979 de 2006, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional analizó una acción de tutela presentada por varios miembros del resguardo de Muellamués contra la alcaldía municipal de Guachucal (Nariño). En esa ocasión, la comunidad indígena organizó un proceso eleccionario al cabo del cual se eligió como gobernador a un comunero al que, presuntamente, las autoridades tradicionales le habían impuesto una sanción política consistente en la inhabilidad para elegir o ser elegido en cualquier cargo comunitario. Como la alcaldía demandada posesionó al gobernador electo a través del uso de la fuerza policial y en medio de una

protesta organizada por una parte de la comunidad que se opuso a la diligencia por considerar que el proceso electoral había sido ilegítimo, los accionantes consideraron que esa entidad pública vulneró el derecho fundamental a la autonomía del pueblo indígena y el principio constitucional de diversidad étnica y cultural.

178. Frente a la controversia sometida a su conocimiento, la Sala Segunda de Revisión hizo hincapié en que, en función del derecho a la autonomía indígena (art. 330 CP), el juez de tutela no es competente para pronunciarse sobre la configuración o no de inhabilidades ni sobre la validez o invalidez de la elección de las autoridades tradicionales. Así, según la providencia analizada, dichas determinaciones:

“corresponde[n] únicamente a la misma comunidad, para lo cual resulta deseable que ésta desarrolle y fortalezca los mecanismos y procedimientos internos de resolución de conflictos, de tal modo que se minimice la posibilidad de situaciones no claramente definidas, como la que dio origen a la presente acción de tutela. Así las cosas, es claro que cualquier pronunciamiento del juez constitucional en este sentido supondría entonces una intromisión, violatoria de lo previsto en el artículo 330 de la Constitución Política”²²⁷.

179. No obstante, la Sala Segunda de Revisión sí se pronunció respecto a las actuaciones del alcalde municipal accionado. A juicio de esta Corporación, el hecho de que el alcalde de Guachucal hubiera acudido a la diligencia de posesión del gobernador electo junto con varios agentes anti-motines que intervinieron para hacer posible la posesión de esa autoridad tradicional, constituyó una violación del derecho a la autonomía del pueblo indígena. Así, por un lado, de conformidad con ese derecho y con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 89 de 1890, son las comunidades indígenas las que deben decidir y determinar quiénes son sus autoridades tradicionales y cómo deben ser elegidas de manera que, en la diligencia de posesión de un gobernador indígena, la autoridad civil sólo actúa como un testigo de la decisión autónoma tomada por la respectiva comunidad.

180. Por otro lado, en virtud del derecho a la autonomía indígena, las autoridades estatales tienen el deber de seguir el principio de la menor intervención posible en los asuntos propios de las comunidades indígenas. Por ello, en materia de mantenimiento del orden público, las autoridades municipales sólo pueden desplegar actuaciones que sean “estrictamente proporcionales a la naturaleza y la gravedad de los hechos que se deben controlar y con el único objetivo de proteger en debida forma la vida, honra, bienes, creencias y de más libertades y derechos, individuales y de la comunidad, que se encuentren en riesgo”²²⁸.

181. Por el contrario, en el caso analizado, el alcalde accionado interfirió indebidamente en la toma de decisiones que eran de competencia del pueblo indígena, pues utilizó su cargo para infundir temor en los comuneros que se opusieron a la diligencia e impuso la posesión del gobernador electo, pese al desacuerdo de una parte de la comunidad. Además, la autoridad civil accionada hubiera podido cumplir con su obligación de mantener el orden público y la paz

²²⁷ Sentencia T-979 de 2006.

²²⁸ Ibid.

mediante otras actuaciones menos lesivas de la autonomía indígena, como, por ejemplo, el aplazamiento de la diligencia de posesión.

182. Por las razones antes expuestas, la Sentencia T-979 de 2006 concedió el amparo del derecho fundamental a la autonomía política de la comunidad indígena del resguardo Muellamués y previno al alcalde accionado para que, en lo sucesivo, se abstuviera de desplegar actuaciones que interfirieran en el derecho de las comunidades indígenas a elegir sus propias autoridades autónomamente, de conformidad con sus usos y costumbres. Asimismo, este Tribunal envió copia de su providencia a la Procuraduría Provincial de Ipiales con el fin de que dicha entidad determinara si era pertinente iniciar una investigación disciplinaria en contra del alcalde accionado e hiciera el seguimiento del cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional.

183. Finalmente, la Corte consideró inoportuno e inconveniente ordenar la realización de una nueva elección, pese a que consideró que la elección y posesión del cabildo gobernador “se vieron viciadas e interferidas por la indebida injerencia del alcalde local”. En efecto, a juicio de la Sala Segunda de Revisión, al momento de dictar la sentencia ya había transcurrido casi la totalidad del periodo para el cual había sido elegido la autoridad indígena.

184. Tercero, en la Sentencia T-1253 de 2008, la Sala Segunda de Revisión analizó una acción de tutela instaurada por el gobernador saliente y el nuevo gobernador elegido del resguardo indígena Potrerito contra el alcalde municipal de Coyaima (Tolima), autoridad estatal que se negó a posesionar a la junta directiva elegida para el periodo del 2007. En esa oportunidad, luego de advertir que al interior del grupo indígena existía una controversia político-económica de gran envergadura respecto a quiénes eran las familias que podían participar en el proceso eleccionario de las autoridades del cabildo, conflicto que se había exacerbado por causa de las sentencias de tutela dictadas en el marco de la controversia analizada, la Corte Constitucional se refirió al alcance y a los límites de la intervención del juez de tutela en el marco de los conflictos intra-étnicos²²⁹.

185. En ese sentido, si bien reconoció que las personas indígenas pueden acceder a la justicia por medio de la acción de tutela para obtener la protección

²²⁹ En 1993, 43 de las 80 familias que, en un principio, se unieron para crear el resguardo, decidieron no ser incluidas dentro de esa división territorial por miedo a que el Estado les quitara la propiedad sobre sus tierras. Con el tiempo, las 38 familias que sí quedaron incluidas en el respectivo acto de constitución de esa figura, empezaron a tener desacuerdos relacionados con: (i) la distribución de los recursos económicos, particularmente de la tierra, y con (ii) la decisión de ampliar o no el resguardo para incluir otro predio dentro de la propiedad colectiva. Posteriormente, en 1999, el gobernador incluyó en el censo del resguardo a nuevas familias y fue así como, a partir del 2000, se produjo una discusión interna respecto a quiénes tenían derecho a participar en los procesos eleccionarios.

En efecto, una parte de la comunidad consideraba que las nuevas familias incluidas en el censo eran resguardadas, es decir, se trataba de núcleos familiares que habían fundado el resguardo y, por ese motivo, gozaban de todos los derechos políticos. Por el contrario, otra facción de la comunidad estimaba que eran vinculadas o afiliadas, esto es, familias que no habían fundado el resguardo y, por consiguiente, no podían participar en la elección de los cabildos, conforme a los usos y costumbres del pueblo Pijao.

Unos años más tarde, en el 2005 y 2006, el problema interno fue puesto en conocimiento de los jueces de tutela, autoridades judiciales que decidieron que, mientras que no se ampliara efectivamente el resguardo, los únicos que podían participar en la elección de la junta directiva eran los representantes de las 38 familias iniciales. En cumplimiento de esas órdenes judiciales, el alcalde de Coyaima se negó a posesionar al cabildo elegido por el bando que consideraba que todas las familias del censo tenían derecho a participar en la elección de dicha autoridad tradicional. En ese contexto, los accionantes presentaron una nueva acción de tutela contra esa decisión de la alcaldía municipal de Coyaima.

de sus derechos fundamentales, en virtud del derecho a la autonomía que le impone límites al juez de tutela, la Sala Segunda de Revisión advirtió que no cualquier controversia intra-étnica puede ser resuelta por los jueces de tutela. Así, a juicio de la Corte, las decisiones de tutela pueden “convertirse en un obstáculo para la recomposición y readaptación de las identidades indígenas y de sus normas comunitarias”, pues las mismas suponen una imposición de “las concepciones propias del derecho occidental y aborta[n] procesos de reconfiguración de los usos y costumbre, de las normas propias de las comunidades indígenas”. De ahí que con el propósito de garantizar el derecho a la autonomía indígena, los jueces de tutela sólo pueden intervenir en una divergencia dentro de una comunidad étnica diversa si sus miembros prueban que agotaron todos los mecanismos internos para solucionar el conflicto.

186. A partir de esas consideraciones, la Sala de Revisión se abstuvo de tomar partido por una de las facciones del conflicto. En ese sentido, esta Corporación no accedió a la pretensión de los accionantes, quienes pidieron que el juez constitucional ordenara la posesión del cabildo indígena de su preferencia. La Corte tampoco definió quiénes eran los integrantes de la comunidad con derecho a participar en la elección de los miembros de la junta directiva del cabildo. En efecto, este Tribunal consideró que: (i) el caso analizado mostraba cómo la intervención externa de los jueces constitucionales había empeorado el conflicto intra-étnico, (ii) la controversia sometida a su conocimiento giraba en torno a asuntos propios de la comunidad que debían ser resueltos internamente, sin la intervención de agentes externos quienes podían entorpecer el devenir autónomo del proceso de recomposición de la vida comunitaria de los integrantes del resguardo Potrerito; y (iii) aunque la divergencia interna persistía, ya existía otro cabildo gobernador electo en la parcialidad y la comunidad exploraba como solución del problema la constitución de otro resguardo o la ampliación del ya existente en un predio que estaba en proceso de adjudicación ante la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia.

187. No obstante, la Sala sí concedió el amparo en favor de toda la comunidad:

“en el sentido de ordenar que se le garantice su autonomía para que ella misma encuentre la mejor fórmula de resolución del conflicto interno que afronta, a partir de la identificación, definición o rediseño de las normas que los rigen, de conformidad con sus usos, costumbres y cosmovisión. En ese proceso, la comunidad decidirá cómo se escuchará la voz de todos los indígenas interesados, respetando la diversidad de posiciones de conformidad con sus usos y costumbres. También podrá decidir independientemente si solicita la cooperación de instituciones del Estado, tales como la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Dirección de Etnias o el Instituto Colombiano de Antropología o de otras que, en ejercicio de su autonomía, estimen idóneas y conducentes a la resolución del conflicto. Ellas deberán prestar su concurso en el caso de que así lo solicite la comunidad”²³⁰.

188. Cuarto, en la Sentencia T-973 de 2009, la Sala Quinta de Revisión se pronunció sobre una acción de tutela instaurada por el gobernador de la comunidad indígena Kamëntsá Biyá en contra de la extinta Dirección de Etnias

²³⁰ Sentencia T-1253 de 2008. En esa ocasión, la Corte también le ordenó a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia culminar el proceso de asignación del predio en el que la comunidad pretendía constituir el nuevo resguardo o ampliar el ya existente, para lo cual le dio un plazo de seis meses.

del Ministerio del Interior y de Justicia. Según las pruebas obrantes en el expediente, ese pueblo indígena estaba dividido desde hacía varios años por cuestiones relacionadas, entre otras, con la posibilidad de reelegir a los gobernadores. En el 2005, esa división interna se profundizó porque la comunidad organizó un proceso electoral al cabo del cual se reeligió como gobernador al accionante para el periodo 2006. No obstante, un grupo disidente de esa misma comunidad organizó otras elecciones paralelas en las que se eligió a otra persona como gobernador para ese mismo periodo.

189. En esas circunstancias, la autoridad estatal accionada se negó a inscribir a ambas autoridades electas a fin de hacer respetar la tradición del pueblo indígena de escoger un solo gobernador. Además, con el propósito de conjurar la falta de gobernabilidad del cabildo, ese ministerio les recomendó a algunos exgobernadores Kamëntsá Biyá, que hacían parte de una de las facciones del conflicto, que organizaran un nuevo proceso electoral para el periodo 2007. Dicha invitación fue aceptada de manera que el Consejo de Exgobernadores convocó a nuevas elecciones al cabo de las cuales se eligió a un nuevo gobernador. Pese a que dicho proceso se adelantó presuntamente en contravía de algunas reglas del derecho propio y a que aún persistía el conflicto intra-étnico, el Ministerio del Interior inscribió a esa persona como gobernador indígena de los Kamëntsá Biyá en el registro de autoridades tradicionales.

190. Según el accionante, al intervenir de esa manera en un conflicto político interno y al favorecer a una de las partes de la controversia, el ministerio accionado vulneró sus derechos al debido proceso, a la igualdad, a la participación en la conformación, el ejercicio y el control político, al igual que el derecho a la autonomía del pueblo indígena Kamëntsá Biyá. Por ello, el peticionario solicitó que el juez de tutela ordenara a la Dirección de Etnias la cancelación de la inscripción del gobernador electo para el periodo 2007 y que se le otorgara un plazo a los cabildos elegidos en el periodo anterior con el fin de que, de manera conjunta, dichas autoridades convocaran a unos comicios nuevos y unificados.

191. En esa oportunidad, aunque estimó que se configuró una carencia actual de objeto por hecho superado²³¹, la Sala Quinta de Revisión condenó las actuaciones del Ministerio del Interior. En función de los derechos a la autonomía y a la diversidad étnica y cultural, la Corte consideró que la solución del conflicto político intra-étnico “correspondía indiscutiblemente y de manera exclusiva, a la Comunidad Kamëntsá Biyá. Este pueblo indígena tenía el derecho y el deber de resolver su situación particular, sin la intervención de terceros”²³².

192. Con todo, la Sala de Revisión resaltó que los hechos probados demostraron que la comunidad no pudo solucionar su conflicto político por la ausencia de mecanismos y de instancias internas encargadas de dirimir controversias electorales. Por su alargada extensión, esa circunstancia desembocó en una crisis de gobernabilidad que amenazó los derechos fundamentales y colectivos del pueblo Kamëntsá Biyá en materia de certificación de cupos académicos

²³¹ En efecto, por un lado, ya había concluido el término para el cual había sido elegido el accionado como gobernador y, por otro lado, la comunidad indígena logró establecer mecanismos propios de concertación y fijar reglas para las elecciones del 2008.

²³² Sentencia T-973 de 2009.

universitarios, exención del servicio militar, acceso a la administración de justicia y proyectos colectivos como el de familias guardabosques.

193. En ese contexto, esta Corporación estimó que, en virtud de los derechos a la identidad, a la diversidad étnica y cultural, a la supervivencia de las comunidades indígenas y al criterio hermenéutico de maximización de la autonomía, las autoridades estatales no pueden “permanecer impasibles ante esas circunstancias, bajo el argumento de que se involucran aspectos o elementos en la discusión, que solo forman parte de la autonomía de las comunidades indígenas”²³³. Así, a juicio de la Sala Quinta de Revisión, el Estado tiene la obligación de contribuir en la resolución de los conflictos intra-étnicos y propender por la protección de los pueblos indígenas cuando existen amenazas o violaciones a los derechos colectivos y fundamentales o en los eventos en los que está de por medio la supervivencia física y cultural de dichas comunidades y de sus miembros.

194. En particular, en la sentencia analizada se señaló que la autonomía de las comunidades indígenas puede limitarse:

“cuando se compruebe que con ocasión de un conflicto político interno, se genera (i) un vacío total de poder, que implica (ii) un compromiso serio y cierto de la vida, la integridad física de sus integrantes, la pervivencia misma de los grupos étnicos o una afectación real de los derechos fundamentales de sus miembros. En tales casos, sin embargo, el vacío total de poder y la afectación a los derechos colectivos y fundamentales que se invocan, deben ser demostrados por la autoridad que interviene en estos asuntos o por la comunidad, ya que no es suficiente que se alegue de manera genérica una afectación global de derechos. Para asegurar el cumplimiento de las reglas de interpretación sobre la protección del núcleo esencial de los derechos fundamentales y la prevalencia de las normas de orden público sobre los usos y costumbres de una comunidad, que justifican una ponderación de derechos en relación con la diversidad étnica, es necesario que se compruebe de manera directa la afectación de los principios y derechos que se aducen vulnerados y la necesidad del Estado de asegurar su protección.

[Adicionalmente,] se debe comprobar plenamente que (iii) la comunidad indígena no cuenta con las instancias o usos y costumbres que le permitan sortear por sí misma el conflicto interno y (iv) que a pesar del interés y acompañamiento del Estado en la búsqueda de una solución concertada, ella no fue posible en un plazo razonable de tiempo, agotando todos los mecanismos disponibles de resolución de conflictos para el efecto. De esta forma, sólo ante la dificultad efectiva y manifiesta de un pueblo indígena de darse una solución al conflicto interno y luego de agotadas todas las instancias, podría el Estado intervenir de algún modo en su autonomía política”²³⁴.

195. No obstante, según la providencia analizada, de ese deber no se sigue que el Estado pueda adelantar cualquier tipo de intervención en la autonomía política de la respectiva comunidad indígena. Así, las medidas a adoptar:

“(v) deben estar dentro del marco de actividades que autorice la Constitución y la ley; (vi) deben ser medidas útiles y necesarias para la protección de los derechos fundamentales o colectivos involucrados, y conforme con la regla de proporcionalidad previamente expuesta, (vii) deben ser las medidas menos gravosa para la autonomía política de dichas comunidades étnicas, so pena de lesionar el derecho a la diversidad. Las actuaciones de la Administración en este sentido, son

²³³ Ibid.

²³⁴ Ibid.

esencialmente regladas y están sujetas a dicho principio de legalidad. El poder de actuación y decisión con la que cuentan las autoridades, no puede utilizarse sin que exista una expresa atribución competencial. De no ser así, se atentaría contra el interés general, los fines esenciales del Estado y el respeto a los derechos y las libertades públicas de los ciudadanos vinculados con decisiones de la Administración, ajenas a ese principio”²³⁵.

196. A partir de esas consideraciones, la Sala Quinta de Revisión concluyó que en el caso analizado se produjo un conflicto político interno de larga duración, sin que se gestara un mecanismo interno de solución. Además, se amenazaron derechos fundamentales y colectivos de los miembros de la comunidad Kamëntsá Biyá (educación, acceso a la justicia, gobernabilidad, orden público, económicos y sociales, etc.). Por lo tanto, era legítimo que el Ministerio del Interior interviniera en cumplimiento de sus funciones de promover la solución de controversias intra-étnicas y de registro de autoridades tradicionales.

197. No obstante, a juicio de la Corte, las actuaciones desplegadas por dicha cartera ministerial limitaron de forma desproporcionada la autonomía indígena. En efecto, de las funciones asignadas al Ministerio del Interior no se sigue que esa cartera pudiera: “sin adelantar la consulta previa respectiva, (...) definir en un debate entre dos autoridades indígenas, cuál es la que debe regir los destinos de la comunidad, cuando aún persiste el enfrentamiento interno”²³⁶. Asimismo, en la Sentencia T-973 de 2009, esta Corte señaló que, a partir de los derechos a la identidad, a la diversidad étnica y cultural, a la supervivencia de las comunidades indígenas y a la igualdad, el Ministerio del Interior no puede, de manera unilateral, “definir vía registro, que una elección es más legítima que la otra, para concluir que un Gobernador y no el otro es el que debe ser designado como autoridad en una comunidad indígena”²³⁷.

198. Por el contrario, según la Sala Segunda de Revisión, en casos en los que se está en presencia de un conflicto eleccionario que es irresoluble “por imposibilidad de una respuesta sustentada en los usos y costumbres del pueblo indígena” o porque los mecanismos de diálogo propuestos por el Ministerio del Interior fracasaron, dicha entidad debe organizar “una consulta de toda la comunidad que permita la participación de todos los indígenas y de los diferentes grupos, en la definición de la situación”²³⁸. En vista de lo anterior, la sentencia analizada previno a dicho ministerio:

“para que en adelante se abstenga en estos casos de tomar partido por uno de los grupos en conflicto y proceda a realizar una consulta interna a la comunidad en cuanto a los criterios mínimos de elección de su autoridad tradicional o designación generalizada de dicha autoridad, según el problema que presente. Lo anterior en circunstancias en las que sea imposible una solución menos lesiva”²³⁹.

199. Así, para la Corte Constitucional:

“la consulta, en virtud de la normativa internacional, es un medio efectivo y generalizado para la determinación de los intereses generales de un pueblo indígena en su conjunto, por lo que es un instrumento efectivo en circunstancias en las que los conflictos políticos indígenas desborden a sus autoridades, para asegurar que

²³⁵ Ibid.

²³⁶ Ibid.

²³⁷ Ibid.

²³⁸ Ibid.

²³⁹ Ibid.

registro el de la autoridad tradicional que le compete a la Dirección de Etnias, sea el resultado de una decisión consultada de toda la comunidad”²⁴⁰.

200. Quinto, la Sentencia T-371 de 2013 estudió una acción de tutela instaurada por un comunero del cabildo indígena Zenú de San Miguel en contra de la alcaldía municipal de Sincelejo. Según lo manifestado por el accionante, la autoridad estatal demandada vulneró sus derechos a la autonomía y a la protección de la diversidad étnica y cultural, entre otros, al negarse a posesionarlo como capitán menor del mencionado cabildo y al posesionar en dicho cargo a otro comunero. En esta ocasión, a partir de las pruebas obrantes en el expediente, la Corte estimó que al interior del pueblo Zenú existía una controversia política que se remontaba al año 2007 como consecuencia de la cual se habían organizado varias elecciones paralelas y se habían presentada múltiples solicitudes de posesión de distintas personas frente al mismo cargo.

201. Para fallar la acción de tutela, la Sala Quinta de Revisión reiteró que según el artículo 330 de la Constitución y la Sentencia T-979 de 2006:

“cuando existe un debate interno en una comunidad por motivos electorales es necesario que la misma, conforme con su régimen interno, solucione sus conflictos con el fin de que ‘se minimice la posibilidad de situaciones no claramente definidas’, ya que ‘cualquier pronunciamiento en este sentido supondría entonces una intromisión, violatoria de lo previsto en el precitado artículo’”²⁴¹.

202. A partir de esas consideraciones, la Sala Quinta de Revisión confirmó las sentencias de instancia que negaron el amparo solicitado por el actor debido a que el alcalde accionado ni influyó ni intervino en la elección y posesión de una autoridad indígena. Así, en primer lugar, esa autoridad municipal revocó el acto por medio del cual posesionó al capitán menor del cabildo indígena Zenú de San Miguel, siguiendo la recomendación del Ministerio del Interior que instó a las autoridades locales y municipales a abstenerse de posesionar autoridades tradicionales cuando existiera un conflicto interno o cuando se presentaran varias elecciones simultáneas respecto del mismo cargo. En segundo lugar, en lo sucesivo, el alcalde accionado se abstuvo de posesionar a otras autoridades en el mencionado cargo y, conforme a las pautas del Ministerio del Interior, envió el asunto a las autoridades competentes del respectivo cabildo para que solucionaran el conflicto, conforme a la regla según la cual corresponde a cada pueblo indígena solucionar sus asuntos electorarios.

203. Sexto, en la Sentencia T-973 de 2014, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional se pronunció sobre una acción de tutela instaurada por Juan Jerónimo Ascuntar Chaucanes contra el Ministerio del Interior y la alcaldía municipal de Túquerres. A juicio del accionante, las entidades demandadas vulneraron los derechos fundamentales a la autonomía, a la autodeterminación, al gobierno propio, a la integridad étnica y cultural, al territorio colectivo, al debido proceso y a la jurisdicción indígena de su comunidad debido a que se negaron a posesionarlo y a registrarlo como cabildo gobernador del resguardo indígena de Túquerres.

204. En esa ocasión, la controversia versó sobre un conflicto político interno de gran envergadura íntimamente relacionado con que el señor Silvio Lagos había

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ Sentencia T-371 de 2009.

sido reelegido cabildo gobernador del resguardo Túquerres desde hacía catorce años y con que, a partir del año 2013, se habían organizado procesos eleccionarios paralelos al cabo de los cuales mientras que una parte de la comunidad había elegido al accionante como nuevo cabildo gobernador, otra había designado en ese cargo nuevamente al señor Lagos. En esas circunstancias, tanto el accionante como el señor Lagos le solicitaron al alcalde municipal y al Ministerio del Interior posesionarlos y registrarlos como autoridades tradicionales del resguardo Túquerres.

205. A partir de las pruebas obrantes en el expediente, la Sala Novena de Revisión concluyó que la controversia tenía causas estructurales y de larga duración, pues desde hacía doce años, presuntamente se venían presentando irregularidades en el autocenso de la comunidad y en la modificación del reglamento interno de la comunidad indígena para permitir que, de manera fraudulenta, el señor Lagos se perpetuara en el poder y fuera reelegido indefinidamente. Además, a juicio de la Corte, la presunta perpetuación en el poder del señor Lagos había desembocado en la vulneración de los derechos fundamentales de los integrantes del resguardo indígena de Túquerres, principalmente porque desde hacía un año la comunidad estaba sin gobernador, de manera que no había recibido los recursos de las transferencias de la Nación.

206. En esas circunstancias, la Corte reiteró que, en función de los principios de autodeterminación, autogobierno y de maximización de la autonomía indígena, “la Corte debe respetar la autonomía de estos grupos étnicos para dirimir sus conflictos, realizar el autocenso y elegir a sus autoridades”²⁴². En consecuencia, este Tribunal decidió proteger los derechos fundamentales de la población indígena y ordenó “verificar y clarificar el censo de su población indígena, y con base en ello, verificar y clarificar igualmente la legalidad y legitimidad de la elección de su Gobernador, de conformidad con el Reglamento Interno del territorio de Túquerres”.

207. Para ello, la Sala Novena de Revisión le ordenó al Ministerio del Interior abstenerse de registrar al señor Lagos como cabildo gobernador y, en caso de que ya lo hubiere hecho, dejar sin efecto dicho acto administrativo. Esta Corporación también les ordenó a esa cartera ministerial y al alcalde municipal de Túquerres que, con la colaboración de otras entidades estatales, acompañaran a la comunidad para (i) que sus autoridades ancestrales conformaran un “Comité de Censo” que, de conformidad con el derecho propio y las reglas establecidas por la Dirección de Asuntos Indígenas, realizara un nuevo autocenso; (ii) que organizara una Asamblea General con el fin de que, de conformidad con el procedimiento establecido en el reglamento interno, se eligiera al gobernador a partir de los resultados de ese censo poblacional y de determinar si la continua reelección del señor Lagos había sido o no conforme a su derecho propio. Por lo tanto, dichas entidades estatales sólo podrían posesionar y registrar al gobernador del cabildo de Túquerres una vez se hiciera el autocenso y se verificara “la legalidad y legitimidad de la elección”.

208. Finalmente, en la Sentencia T-973 de 2014, esa Corporación (i) solicitó a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación que crearan unos comités especiales dedicados a acompañar y hacer la veeduría y la

²⁴² Sentencia T-973 de 2014.

vigilancia de los procesos de autocenso y de elección del cabildo gobernador; (ii) invitó a organizaciones como la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y las Naciones Unidas a que crearan un comité especial de seguimiento para seguir el cumplimiento de la sentencia y apoyar a la comunidad en la conformación del “Comité de Censo” y en la organización de la elección del cabildo gobernador; (iii) ordenó al juez de primera instancia que realizara el cumplimiento de las órdenes de tutela impartidas. Finalmente, la Sala Novena de Revisión (iv) compulsó copias del expediente a la Fiscalía General de la Nación para que adelantara las investigaciones penales de las posibles irregularidades y delitos denunciados en la tutela cuya competencia no fuera de la jurisdicción indígena.

209. Séptimo, en la sentencia T-188 de 2015, la Sala Tercera de Revisión analizó la acción de tutela instaurada por un señor que adujo ser gobernador del Cabildo Indígena Inga Pacay de Puerto Limón (Mocoa) en contra del Ministerio del Interior. Según el relato del peticionario, un grupo de indígenas del resguardo decidió crear un nuevo cabildo y elegirlo autoridad tradicional. No obstante, la entidad accionada se negó a registrarlo como gobernador, lo cual era contrario a los derechos a la diversidad étnica y cultural, a la autonomía política y al autogobierno indígenas.

210. Luego de reiterar la sentencia T-603 de 2005, la Corte negó el amparo solicitado, pues concluyó que: (i) el Resguardo Indígena de Puerto Limón ya contaba con una gobernadora elegida por la comunidad de acuerdo con su derecho propio y con un cabildo debidamente constituido y reconocido; (ii) en el expediente no había elementos que demostraran que la comunidad realmente tenía la voluntad de dividirse y de modificar la organización socio-política que ancestralmente había tenido; (iii) el principio de autonomía indígena exigía que esa decisión hubiese sido adoptada por la comunidad en pleno, conforme a sus usos y costumbres y “luego de un proceso de concientización y valoración de lo que significa para el Resguardo dividir su organización y representación en dos Cabildos”²⁴³ y (iv) el material probatorio mostraba que en este caso, en realidad, lo que existía era un conflicto interno, pues mientras que una parte de la comunidad quería dividirse y designar a una nueva autoridad, la otra estimaba que esa decisión era contraria al derecho propio del pueblo Inga. Por ello, en el caso analizado no se probó que existiera una voluntad inequívoca de toda la comunidad de separarse, dividirse y crear un nuevo cabildo.

211. En esas circunstancias, la Corte encontró que la actuación del Ministerio del Interior respetó los derechos invocados en la acción de tutela, pues ante el conflicto interno se abstuvo de registrar al accionante como autoridad tradicional y se preocupó por establecer cuál era la situación real del resguardo y la verdadera voluntad política de la comunidad. En consecuencia, la Sala Tercera negó el amparo invocado y les advirtió a las autoridades tradicionales del Resguardo Indígena de Puerto Limón que “en desarrollo de sus cometidos, deben iniciar las gestiones necesarias para que se creen escenarios de acercamiento y diálogo de la comunidad, en procura de que se identifiquen los

²⁴³ Sentencia T-188 de 2015.

asuntos que generan conflicto y se busquen soluciones que permitan la cohesión social”²⁴⁴.

212. Octavo, en la Sentencia T-650 de 2017, esta Corte falló una acción de tutela instaurada por varios integrantes del cabildo indígena Maruza de la etnia Zenú contra el Ministerio del Interior. A juicio de los accionantes, esa entidad estatal vulneró sus derechos fundamentales a la autonomía y a la libre autodeterminación indígena al negarse a inscribir a la junta directiva elegida por la comunidad el 4 de diciembre de 2016.

213. En sede de revisión, este Tribunal constató que, al contrario de lo afirmado por los peticionarios, quienes adujeron ser la única autoridad legítima del cabildo, la comunidad estaba dividida en dos bloques. Uno estaba representado por los accionantes, y otro por Lícida Lucía López, una lideresa que se había desempeñado como capitana desde la creación del cabildo. Así, durante las elecciones organizadas en el 2016 para renovar a la junta directiva, se desató una disputa sobre la conformación del quorum y de las mayorías para decidir. No obstante, en ese momento el conflicto sobre la legalidad de las elecciones no fue resuelto por el pueblo indígena, sino que la comunidad procedió a hacer procesos electorarios paralelos, situación que agravó el desencuentro y la división social interna. Ante ese conflicto político de representatividad, el Ministerio del Interior se abstuvo de registrar a las autoridades tradicionales que así se lo solicitaron de manera que la comunidad no contó con junta directiva por lo menos durante un año.

214. En esas circunstancias, la Sala Octava de Revisión negó el amparo de los derechos invocados en la acción de tutela por las siguientes razones. En primer lugar, la Corte reiteró las sentencias T-973 de 2009 y la T-979 de 2006 en el sentido de que los pueblos indígenas son los primeros llamados a controlar su desarrollo político, conforme lo dispuesto en el artículo 330 superior. Sin embargo, en virtud del criterio de la maximización de la autonomía indígena, cuando se verifica que una comunidad está en la imposibilidad de resolver una controversia interna, el Ministerio del Interior debe ofrecer un acompañamiento para generar espacios de concertación y de diálogo. En caso de que la controversia persista y de que dicha situación desdibuje la efectividad de los derechos fundamentales de los miembros de los pueblos indígenas, las autoridades del Estado tienen el deber de adoptar medidas que se enmarquen en la Constitución y la ley con el propósito de salvaguardar dichos derechos, pero no pueden entrar a resolver de fondo el conflicto.

215. En segundo lugar, a juicio de la Corte, el Ministerio del Interior obró conforme a los derechos fundamentales al autogobierno, a la autonomía política y a elegir y ser elegido de la comunidad indígena. En efecto, en el caso analizado no se configuraron los supuestos en los que la intromisión del Estado en los conflictos internos electorarios de los pueblos indígenas es legítima debido a que, por un lado, la controversia estudiada no comprometió el núcleo esencial de los derechos fundamentales de los integrantes del pueblo Zenú ni puso en riesgo la supervivencia misma de la comunidad. Por otro lado, el pueblo

²⁴⁴ Ibidem.

étnicamente diferenciado podía acudir a la Asamblea General para resolver el conflicto electoral. Además, según las palabras de este tribunal:

“en los eventos en los que el fundamento de la conducta presuntamente vulneradora radica en el accionar mismo de las comunidades indígenas, las autoridades Estatales no cuentan con la posibilidad de entrar a dirimir el asunto y darle la razón a alguna de los grupos poblacionales en conflicto, pues ello implicaría una restricción desmedida de la autodeterminación de la comunidad indígena en cuestión”²⁴⁵.

216. A partir de esas consideraciones, la Sala Octava de Revisión estimó que la conducta del Ministerio del Interior consistente en no registrar a ninguna de las autoridades tradicionales constituyó la actuación más adecuada porque permitió “preservar el interés general de mantener la paz y evitar la maximización de la controversia”²⁴⁶. Así, dicha decisión posibilitó que la comunidad desplegara sus propios medios de solución del conflicto y, por esa vía, evitó una mayor “fragmentación y atomización” del pueblo indígena Zenú²⁴⁷.

217. Adicionalmente, la Corte reconoció que la controversia debía “ser resuelta de manera autónoma, a través del diálogo y la concertación”²⁴⁸ internos de manera que no tenía competencia para “dar una solución concreta al conflicto, pues ello implicaría entrometerse y limitar la autonomía de la comunidad”²⁴⁹. Sin embargo, la Sala Octava estimó que sí tenía la competencia para hacer “un somero análisis de la problemática, de forma que sea posible identificar y esclarecer algunos de los aspectos que han causado la controversia y, así, sea posible realizar sugerencias que faciliten su resolución por parte de la misma comunidad”²⁵⁰. En particular, este Tribunal le sugirió a las partes en conflicto, junto con el resto de la comunidad, dialogar para establecer unas pautas de discusión básicas sobre la contabilización de los quóruns y mayorías para adoptar determinaciones, con el fin de evitar “constituir tantas Asambleas Generales como posiciones políticas puedan existir sobre de una determinada decisión”²⁵¹.

218. Finalmente, la Sala Octava de Revisión señaló que su decisión no constituía una barrera para que, en el futuro, en caso de que se evidenciara que el conflicto político interno estaba afectando los derechos fundamentales de los integrantes de la comunidad Zenú, el Estado pudiese “intervenir de manera excepcional a efectos de permitir la garantía de dichas prerrogativas, sin que ello implique la resolución de la controversia existente”²⁵².

219. Noveno, en la Sentencia T-009 de 2018, esta Corporación analizó una acción de tutela presentada en contra de la Alcaldía Municipal de Hatonuevo (La Guajira) y del Ministerio del Interior. A juicio del accionante, esas entidades vulneraron los derechos a la diversidad étnica, a la autonomía y al gobierno propio porque, respectivamente, se negaron a posesionarlo e inscribirlo como representante legal del Resguardo Wayúu de Lomamoto.

²⁴⁵ Sentencia T-650 de 2017.

²⁴⁶ Ibid.

²⁴⁷ Ibid.

²⁴⁸ Ibid.

²⁴⁹ Ibid.

²⁵⁰ Ibid.

²⁵¹ Ibid.

²⁵² Ibid.

220. Luego de referirse al derecho a la diversidad étnica y cultural, la Sala Novena de Revisión se pronunció sobre la autonomía política, administrativa y al autogobierno de los pueblos indígenas. Al respecto, la sentencia reiteró las sentencias T-979 de 2006 y T-973 de 2014, en el sentido de que el Estado tiene el deber de abstenerse de interferir en la elección de las autoridades tradicionales, al igual que la sentencia T-973 de 2009, en relación con los eventos en los cuales es posible limitar la autonomía indígena y con el tipo de medidas que puede adoptar el Estado, conforme a lo explicado en los considerandos 194 y 195 de esta providencia.

221. A partir de esas consideraciones, la Sala Novena negó el amparo de los derechos fundamentales a la diversidad étnica, a la autonomía y al gobierno propio de la comunidad Wayúu de Lomamoto. En particular, este Tribunal encontró que el Ministerio del Interior respetó dichos derechos al abstenerse de registrar como autoridad tradicional al accionante, pues en el curso del proceso se demostró que éste no había sido elegido conforme a los usos y costumbres de la comunidad y, además, en ella existía un conflicto interno de representatividad relacionada con cuáles eran los clanes que podían participar en la designación.

222. Asimismo, en esa oportunidad, la Corte señaló que le correspondía a la comunidad indígena resolver su desencuentro político a través de sus instituciones propias. Además, en su parecer, la autonomía indígena no podía limitarse en el caso concreto porque no había un vacío absoluto de poder y no existía una grave vulneración de los derechos fundamentales de la comunidad, pues los recursos del Sistema General de Participaciones habían sido desembolsados en debida forma.

223. Por las razones antes expuestas, la Sala Novena adoptó una fórmula intermedia para superar las dificultades que se presentaban al interior del Resguardo Wayúu de Lomamoto. Dicha solución fue ordenarle al Ministerio del Interior que: (i) finalizara las gestiones tendientes a verificar y reconocer a las autoridades de los clanes de dicho resguardo; (ii) acompañara a la comunidad en la elección del cabildo gobernador con el propósito de verificar que el proceso eleccionario se llevara a cabo de conformidad con el derecho propio y (iii) registrara a la autoridad tradicional debidamente designada.

224. En resumen, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre las funciones de posesión, registro y certificación de autoridades tradicionales y cabildos cuando existen conflictos internos dentro de los pueblos indígenas en nueve decisiones proferidas por las Salas de Revisión. Como se verá a continuación, aunque las sentencias analizadas contienen reglas y principios comunes, es necesario unificar la jurisprudencia.

2.9. Unificación de las reglas jurisprudenciales sobre las funciones de registro y certificación de autoridades tradicionales a cargo del Ministerio del Interior

225. El anterior recuento jurisprudencial permite concluir que, en primer lugar, todas las sentencias analizadas destacan la importancia de la autonomía de los pueblos indígenas y la necesidad de maximizarla cuando están de por medio

asuntos electorales propios. Simétricamente, la jurisprudencia de la Corte rechaza la interferencia o intromisión directa de órganos externos para dirimirlos, tales como los alcaldes, los gobernadores y el Ministerio del Interior. Por ello, todas concuerdan en que dicha cartera ministerial no puede registrar y certificar a una autoridad tradicional o a un representante legal cuando conoce la existencia de un conflicto interno en el que una parte de la comunidad pone en duda la validez del proceso electoral por el incumplimiento del derecho propio.

226. En segundo lugar, de la jurisprudencia jurisprudencial se extrae que no existe en abstracto ninguna fórmula para que el juez de tutela falle este tipo de casos, por lo que ello depende de las circunstancias particulares de cada caso. De ello da cuenta la siguiente tabla en la que se muestra que dos de las sentencias analizadas señalaron que la consulta previa era el remedio que se debía adoptar con el fin de solucionar el conflicto (T-737 de 2005 y T-973 de 2009); mientras que en otra la Corte se limitó a prevenir al alcalde accionado para que se abstuviera de desplegar actuaciones que interfirieran con el derecho de las comunidades indígenas a elegir sus autoridades, tales como las de usar la Fuerza Pública con el fin de hacer posible la posesión de un gobernador indígena (T-979 de 2006).

227. Por oposición, en otra de las decisiones analizadas esta Corporación se abstuvo de adoptar medidas y, en su lugar, concedió la tutela a toda la comunidad para que esta adoptara una decisión interna con o sin la ayuda de otras entidades estatales (T-1253 de 2008). Asimismo, en otra de las sentencias estudiadas la Corte se abstuvo de tomar un remedio particular, tras considerar que la alcaldía municipal accionada había obrado correctamente al abstenerse de posesionar a la autoridad tradicional con fundamento en la existencia de un conflicto político interno (T-371 de 2013).

228. En cambio, en tres casos la Corte Constitucional negó el amparo solicitado, pues estimó que la decisión del Ministerio del Interior de negar el registro por la existencia de dos autoridades tradicionales y/o de un conflicto político interno era correcta (T-188 de 2015, T-650 de 2017 y T-009 de 2018). Además, en uno de ellos, este Tribunal planteó que el juez constitucional podría proponer arreglos al pueblo en cuestión (T-650 de 2017); mientras que en otro les advirtió a las autoridades tradicionales que debían iniciar escenarios de acercamiento y diálogo (T-188 de 2015).

229. Por el contrario, del recuento jurisprudencial antes realizado se extrae que en otra de las sentencias este Tribunal ordenó al Ministerio del Interior abstenerse de registrar a la autoridad tradicional y, junto con la alcaldía competente, apoyar a la comunidad para que ésta creara un comité que realizara el autocenso y organizara una Asamblea General para elegir a la autoridad tradicional, conforme a lo establecido en reglamento interno del pueblo indígena (T-973 de 2014). De manera similar, en la última sentencia de la línea, la Corte le ordenó al Ministerio del Interior que, antes de hacer el respectivo registro, acompañara a la comunidad indígena para que organizara un nuevo proceso electoral y verificara que en dicho procedimiento se cumpliera el derecho propio (T-009 de 2018).

Tabla 5. Medidas adoptadas en las sentencias analizadas

Medidas	Sentencias
Realización de una consulta previa	1. T-737 de 2005 (pueblo Yanacona). Se ordenó a la alcaldía de Mocoa adelantar los trámites de pre-consulta y de consulta previa con el pueblo Yanacona, con el acompañamiento del Instituto Colombiano de Antropología.
	2. T-973 de 2009 (pueblo Kamëntsá Biyá). La comunidad ya había resuelto su conflicto. Se previno al Ministerio del Interior para que se abstuviera de realizar actividades de intervención que desbordaran los límites impuestos para el Estado por el principio de autonomía indígena. Además, se le recordó a dicha autoridad que la consulta es un medio efectivo para determinar los intereses generales de un pueblo indígena. Por ello, para asegurarse de que el registro de autoridades tradicionales sea el resultado de una decisión consultada de toda la comunidad, es necesario recurrir a la consulta cuando los conflictos políticos internos desbordan a las comunidades indígenas.
Prevenir a la autoridad territorial accionada	3. T-979 de 2006 (pueblo Muellamués). Se previno al alcalde municipal accionado para que, en adelante, se abstuviera de interferir en el derecho de las comunidades indígenas asentadas en el territorio de su jurisdicción a elegir a sus autoridades tradicionales de forma autónoma y de conformidad con sus usos y costumbres. Se envió copia de la sentencia a la procuraduría provincial competente para que analizara si el comportamiento del alcalde demandado debía conducir a la apertura de una investigación disciplinaria y para que hiciera el seguimiento del cumplimiento de la sentencia.
Ninguna	4. T-1253 de 2008 (pueblo Coyaima). Se concedió el amparo del derecho a la autonomía de toda la comunidad con el fin de que el pueblo Coyaima encontrara la mejor solución para resolver el conflicto. Además, la Corte señaló que la comunidad: (i) decidiría cómo se escucharía la voz de los miembros que la integraban, de conformidad con su derecho y cosmovisión propios; y (ii) podría solicitar la ayuda de otras instituciones estatales que deberían prestarle su concurso.
	5. T-371 de 2013 (pueblo Zenú). Negó el amparo solicitado debido a que consideró que el ministerio obró de forma legítima.
	6. T-650 de 2017 (pueblo Zenú). Negó el amparo solicitado debido a que consideró que el ministerio obró de forma legítima. Aunque no tomó ninguna orden al respecto, le hizo algunas sugerencias a la comunidad indígena, tal como dialogar con el fin de establecer unas pautas de discusión básicas sobre la contabilización de los quóruns y mayorías para adoptar determinaciones.
Advertir a la autoridad tradicional	7. T-188 de 2015 (pueblo Inga Pacay). Se advirtió a las autoridades del Resguardo Indígena de Puerto Limón para que iniciaran las gestiones necesarias tendientes a crear escenarios de acercamiento y diálogo al interior de la comunidad. Lo anterior con el fin de identificar las fuentes del desencuentro y buscar soluciones en favor de la cohesión social.
Creación de un comité de censo y organización de	8. T-973 de 2014 (pueblo de Los Pastos). Se ordenó al Ministerio del Interior abstenerse de registrar al cabildo gobernador y, en caso de que ya lo hubiere hecho, dejar sin efecto dicho acto administrativo.

una Asamblea General	También se les ordenó tanto a esa cartera ministerial como al alcalde municipal competente que, con la ayuda de organismos como los del Ministerio Público, acompañaran a la comunidad para que las autoridades ancestrales de esta: (i) conformaran un “Comité de Censo” que realizara un nuevo autocenso; (ii) organizaran una Asamblea General con el fin de que, de conformidad con el procedimiento establecido en el reglamento interno, se eligiera al gobernador a partir de los resultados de ese censo poblacional. Por lo tanto, el Ministerio del Interior y la alcaldía municipal sólo podrían posesionar y registrar al gobernador del cabildo de Túquerres una vez se hiciera el autocenso y se verificara “la legalidad y legitimidad de la elección”.
Acompañamiento del Ministerio del Interior en la organización de un nuevo proceso electoral	9. T-009 de 2018 (pueblo Wayúu). Se ordenó al Ministerio del Interior que, antes de hacer el respectivo registro: (i) verificar y reconocer a las autoridades de cada uno de los clanes que hacían parte del Resguardo Wayúu de Lomamoto y (ii) acompañar a la comunidad en la elección del cabildo gobernador con el propósito de verificar que el proceso electoral se llevara a cabo de conformidad con el derecho propio.

230. En tercer lugar, a pesar de los puntos convergentes antes señalados, al analizar las sentencias en esta materia, la situación no es tan pacífica en relación con: (i) los requisitos que se deben cumplir para que sea posible la intervención de las autoridades públicas en los conflictos intraétnicos y (ii) las pautas que deben guiar la escogencia de las medidas de intervención. Aunque todas las providencias destacaron el principio de maximización de la autonomía política indígena, tres de ellas no mencionaron criterios específicos aplicables en la materia (T-737 de 2005, T-973 de 2014 y T-188 de 2015). Las demás providencias previeron distintas pautas, las cuales se pueden agrupar en tres grupos, como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 6. Criterios para delimitar la intervención de las autoridades estatales en los conflictos intra-étnicos

Sentencias	Autoridades estatales
T-979/06 (pueblo Muellamués) T-973/09 (pueblo Kamëntsá Biyá) T-371/13 (pueblo Zenú)	Las autoridades públicas, incluidos los jueces de tutela, están sometidas a los principios de la menor intervención posible en los asuntos internos de las comunidades indígenas y de proporcionalidad. Por ello, su intervención para manejar el orden público, proteger derechos o asegurar la pervivencia de la comunidad, etc. debe estar justificada, debe ser necesaria y proporcionada en función de las causas que generaron la controversia y no pueden vulnerar el núcleo esencial de la autonomía indígena. También debe ser la menos lesiva posible.
T-1253/08 (pueblo Coyaima)	El juez de tutela solo puede intervenir en los asuntos internos de las comunidades: (i) cuando ellas agotaron todos sus mecanismos internos de resolución del conflicto y (ii) a partir de medidas que sean útiles para resolver el desencuentro interno. En cualquier caso, el juez de tutela debe ser muy cuidadoso, pues su intervención puede exacerbar el conflicto interno. El Ministerio del Interior y otras entidades como la Defensoría del Pueblo sólo pueden intervenir en este tipo de asuntos cuando

	así lo solicite el pueblo indígena respectivo y con el fin de prestarles su concurso.
T-973/09 (pueblo Kamëntsá Biyá) T-371/13 (pueblo Zenú) T-650/17 (pueblo Zenú) T-009/18 (pueblo Wayúu)	En virtud de la maximización de la autonomía, se puede limitar el autogobierno cuando está probado en el expediente que confluyen los siguientes elementos: (i) un vacío total de poder en relación con el gobierno y la representación legal, el cual afecta de forma seria, cierta y real los derechos fundamentales de la comunidad indígena o de sus miembros y (ii) la comunidad indígena no puede resolver su desencuentro a través de sus instancias y su derecho propio en un plazo razonable de tiempo, pese al “interés y acompañamiento del Estado”. En otras palabras, “sólo ante la dificultad efectiva y manifiesta de un pueblo indígena de darse una solución al conflicto interno y luego de agotadas todas las instancias, podría el Estado intervenir de algún modo en su autonomía política”²⁵³. Finalmente, las medidas de intervención deben: (i) “estar dentro del marco de actividades que autorice la Constitución y la ley”; (ii) ser útiles y necesarias para proteger los derechos colectivos o fundamentales involucrados y (iii) ser las menos gravosas para la autonomía política indígena.

231. De estas sentencias se destaca lo siguiente. Primero, en cuatro de ellas la Corte reservó la posible intervención de los jueces de tutela a los eventos en los que está probada la amenaza o la vulneración de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas o de sus miembros individualmente considerados. Además, seis sentencias exigieron requisitos adicionales a la intervención de las autoridades públicas como la comprobación de: (i) un vacío total de poder (T-973 de 2009 y T-009 de 2018), (ii) que la comunidad agotó sus mecanismos propios de resolución del conflicto (T-1253 de 2008, T-973 de 2009) y/o (iii) no pudo llegar a una solución concertada en un plazo razonable, a pesar del acompañamiento estatal (T-973 de 2009, T-371 de 2013, T-650 de 2017 y T-009 de 2018).

232. Con independencia de los requisitos exigidos, la mayoría de las sentencias analizadas propugnaron porque la intervención del juez de tutela y de las demás autoridades públicas en los asuntos indígenas fuera la última opción. Por ello, incluso en casos en los que el desencuentro interno aún persistía, la Corte no adoptó medidas de intervención en el conflicto (T-1253 de 2008, T-371 de 2013 y T-650 de 2017). Además, en la mayoría de los casos, sobre todo en la sentencia T-1253 de 2008, este Tribunal estimó necesario evitar la intervención del juez de tutela, en particular, y de las autoridades estatales, en general, cuando ello pueda agravar el desencuentro del pueblo indígena.

233. Segundo, en una ocasión, la Corte señaló explícitamente que las autoridades públicas distintas al juez de tutela, tales como el Ministerio de Interior o la defensoría del Pueblo, sólo pueden intervenir en los conflictos intra-étnicos cuando así lo solicite la comunidad indígena respectiva y con el propósito de prestarle su ayuda para que sea ella la que resuelva su desencuentro (T-1253 de 2008). Además, en varias providencias, este Tribunal destacó la importancia de que esas entidades respeten el principio de legalidad en el marco de las actuaciones que desplieguen cuando están autorizadas a intervenir en un

²⁵³ Sentencia T-973 de 2009.

conflicto intra-étnico (T-973 de 2009, T-371 de 2013, T-650 de 2017 y T-009 de 2018).

234. Tercero, en cuatro sentencias las Salas de Revisión retomaron las pautas generales de interpretación que usa la Corte cuando está ante una posible vulneración de los derechos fundamentales individuales de una persona producida por una decisión de naturaleza judicial, administrativa o legislativa tomada por una autoridad indígena. Lo anterior a pesar de que los casos analizados involucraban conflictos políticos intra-étnicos de gran envergadura en los que estaban de por medio los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, en tanto sujetos colectivos. Además, en ninguna de ellas la Corte aplicó los criterios relacionados con los contornos de las medidas de intervención judicial. Así, en la sentencia T-973 de 2009 declaró una carencia actual de objeto y las providencias T-371 de 2013, T-650 de 2017 y T-009 de 2018 encontraron incumplidos los requisitos para que el juez constitucional pudiera intervenir, de forma que la Corte no tomó remedios particulares frente a los conflictos intra-étnicos.

235. En un contexto como el descrito anteriormente, que se caracteriza por la existencia más o menos frecuente de conflictos políticos intra-étnicos y la dispersión de algunas pautas jurisprudenciales, la Corte Constitucional considera importante precisar los principios, los criterios y las reglas que deben tener en cuenta las autoridades públicas frente a los conflictos políticos intraétnicos con el fin de hacer avanzar la jurisprudencia en esa materia. En ese sentido, cuando se esté en presencia de una controversia interna relacionada con la validez de la designación de una figura de gobierno, de un representante legal de los pueblos indígenas o cualquier otra calidad similar, hay que tener en cuenta las siguientes consideraciones:

236. En primer lugar, las actuaciones de las autoridades públicas deben maximizar el derecho al autogobierno, en función del cual le corresponde a cada comunidad indígena determinar, sin injerencias externas, quiénes son sus autoridades tradicionales y sus representantes legales, al igual que resolver sus conflictos políticos internos de conformidad con su derecho propio. También deben maximizar el principio de acción sin daño, pues están obligadas a no causar daños en el modo de vida, en los derechos y en los procesos propios de los pueblos étnicos²⁵⁴.

237. En virtud de la maximización del autogobierno y de la acción sin daño, las autoridades públicas deben asegurarse de no entrometerse indebidamente en los

²⁵⁴ Dicho principio, que proviene de la medicina y la bioética, también es aplicado en el campo jurídico, en distintos escenarios como el de la ayuda humanitaria de emergencia o la Comisión de la Verdad. El fin de ese principio es evitar que los Estados, al igual que los organismos de cooperación y de ayuda, en vez de contribuir positivamente, causen daño a través de sus acciones, al aumentar tensiones, exacerbar las diferencias, deteriorar el tejido social o irrespetando derechos fundamentales como la autonomía, la libertad de conciencia o la diversidad étnica y cultural. Además, dicho principio puede conllevar la necesidad de establecer procesos de seguimiento y monitoreo, con el propósito de identificar los efectos de las acciones en los individuos y los grupos sociales (A.V. Diana Fajardo Rivera – Auto 149 de 2022; Resolución No. 1808 de 2013 de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, disponible en: https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/Manuales/Manual_de_Estandarizacion_AHE_de_Colombia.pdf; Comisión de la Verdad (s.f.), Glosario. Enfoque de acción sin daño, disponible en: <https://web.comisiondelaverdad.co/transparencia/informacion-de-interes/glosario/enfoque-de-accion-sin-dano>; Comisión de la Verdad (2022). Bitácora de una travesía hacia la paz. Sistematización de las formas de trabajo de la Comisión de la Verdad, disponible en: <https://www.comisiondelaverdad.co/recorridos/como-lo-hicimos/>.

asuntos de las comunidades indígenas²⁵⁵. En ese sentido, su intervención está supeditada a que se acredite que la comunidad ha agotado todos los mecanismos existentes para la resolución del conflicto. Además, siempre que estén autorizadas a intervenir, las autoridades públicas deben hacerlo a través de medidas que:

- (i) Sean útiles para que el respectivo pueblo indígena resuelva su desencuentro y encuentre fórmulas para minimizar los efectos que éste pueda tener sobre los derechos fundamentales de sus integrantes.
- (ii) Sean necesarias, por ser las menos gravosas para los derechos fundamentales al autogobierno, la autonomía, la autodeterminación y la integridad étnica y cultural de las comunidades indígenas. Por ello, la maximización del autogobierno y de la acción sin daño aparea las obligaciones de las autoridades públicas de conocer el derecho propio y de evaluar las posibles consecuencias que se pueden derivar de sus actuaciones frente al autogobierno, la autonomía, la unidad, la cultura, el territorio y, en general, los derechos fundamentales de los pueblos indígenas.
- (iii) Respeten el principio de legalidad.

238. En segundo lugar, el Ministerio del Interior debe respetar los principios de maximización de la autonomía, de acción sin daño y de legalidad en el ejercicio de las funciones contenidas en los numerales 7 y 10 del artículo 13 del Decreto Ley 2893 de 2011²⁵⁶. Por lo tanto, dicha entidad debe registrar a las autoridades tradicionales y a los representantes legales designados por los pueblos indígenas de conformidad con sus usos y costumbres, pues no hacerlo vulnera el derecho al autogobierno y el derecho fundamental a ser elegido.

239. No obstante, al menos mientras que no cuente con un protocolo que fije las etapas y las reglas aplicables en estos casos, cuando tenga conocimiento sobre la posible existencia de un conflicto interno relacionado con la validez de la designación de quien pretende ser inscrito como autoridad tradicional, cabildo, representante legal u otra calidad similar, el Ministerio del Interior deberá activar una fase de verificación previa.

240. En ella, con el apoyo de las entidades territoriales y de otras autoridades públicas como el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICAHN), la Defensoría del Pueblo o la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio del Interior deberá obtener información detallada sobre los hechos de los que tuvo conocimiento y sobre el derecho y el gobierno propios de la comunidad indígena respectiva. A partir de esos datos, esa cartera ministerial deberá establecer qué es lo que está ocurriendo al interior del pueblo indígena.

241. En caso de encontrar que está ante una diferencia interna que no se refiera a la validez de la designación, sino que se enmarca en otra hipótesis -como una simple inconformidad con los resultados del proceso electoral o un intento

²⁵⁵ Lo anterior se predica, especialmente, del Ministerio del Interior en virtud de lo previsto en el Decreto 2893 de 2011, así como de las autoridades locales que cumplen funciones en estos escenarios.

²⁵⁶ Modificado por el Decreto 2340 de 2015.

de una persona específica de preservar el poder en contra del derecho propio de la comunidad-, le corresponde a dicho ministerio hacer el registro y expedir la certificación correspondiente. Así, no hacerlo vulnera el autogobierno indígena y el derecho a ser elegido. En cambio, si se trata de un verdadero conflicto interno en el que una parte de la comunidad considera que los resultados del proceso electoral están viciados por el irrespeto del derecho propio, el Ministerio del Interior deberá abstenerse de hacer el registro y de emitir la certificación respectiva mientras que la comunidad soluciona el desencuentro o llega a un acuerdo al respecto. En efecto, dicha entidad no puede tomar partido por una de las partes, resolver de fondo el desencuentro ni imponer decisiones sobre la designación de autoridades tradicionales o sobre el funcionamiento de la organización política interna del colectivo indígena. En ambos casos, el Ministerio del Interior deberá motivar sus decisiones a partir de los hallazgos de la fase de verificación previa.

242. Además, una vez verifique la existencia de un conflicto interno relacionado con la validez de la designación, siempre que cuente con la anuencia de todas las partes del desencuentro, dicha entidad deberá activar su función de promover la solución de conflictos de conformidad con los usos y costumbres de las comunidades. En ejercicio de dicha función, el Ministerio del Interior deberá acompañar al pueblo indígena en la solución autónoma del problema inter-étnico y en la designación de las autoridades tradicionales, representantes legales o figuras semejantes, de conformidad con los principios de legalidad, de maximización del autogobierno y de acción sin daño.

243. Finalmente, para la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, el principio de acción sin daño también se traduce en los siguientes deberes específicos: (i) contar con un conocimiento profundo y actualizado de los pueblos étnicos; (ii) respetar los espacios de conflicto de dichas comunidades; (iii) acompañar, si así lo desea la comunidad respectiva, la construcción autónoma de soluciones, generando escenarios neutrales de diálogo y de conciliación, entendiendo que cada pueblo indígena tiene formas particulares de decisión y que resolver un conflicto es una actividad que toma tiempo, y (iv) aplicar, cuando ello sea pertinente -de cara por ejemplo a la duración o a la exacerbación de los conflictos internos o a otros criterios objetivos- procesos de seguimiento y monitoreo de las actuaciones que surta en ejercicio de sus competencias contenidas en los numerales 7 y 10 del artículo 13 del Decreto Ley 2893 de 2011²⁵⁷.

244. En tercer lugar, los jueces de tutela pueden intervenir en los asuntos y conflictos internos de las comunidades indígenas cuando confluyen dos circunstancias: (i) resulta acreditado en el expediente que existe un bloqueo al interior de la comunidad, pues ésta no ha podido solucionar el conflicto en un plazo razonable de tiempo, a pesar del acompañamiento del Estado y (ii) el desencuentro interno genera una clara violación o amenaza de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas o de sus miembros individualmente considerados. En ese sentido, no es suficiente con que se observe, de manera genérica, una afectación global de dichos derechos, sino que es necesario que esté probada su amenaza o violación de manera específica.

²⁵⁷ Modificado por el Decreto 2340 de 2015.

245. Además, cuando está autorizado a intervenir, en virtud de los principios de maximización de la autonomía y de acción sin daño, el juez de tutela debe tomar aquellos remedios que, en función de las particularidades de cada caso, sean útiles y necesarios, conforme a lo señalado en el considerando 237 de esta sentencia. Por lo tanto, la naturaleza de esos remedios puede cambiar en cada caso concreto, como lo demuestra la Tabla 5 y se explicó en los considerandos 226 a 229 de esta providencia.

246. A partir de las consideraciones antes expuestas, la Sala Plena resolverá el caso concreto.

2.10. Análisis del caso concreto

247. En las líneas que siguen: (i) se planteará la incidencia del Covid 19 en los procesos políticos propios del pueblo Arhuaco y se plasmarán los remedios a adoptar frente a esa situación; (ii) se mencionará el rol que ha desempeñado el Ministerio del Interior en esta controversia y se establecerán algunos de los remedios a adoptar frente a la funciones a cargo de dicha entidad; (iii) se explicará que el conflicto interno del pueblo Iku es político-administrativo y se mencionarán las razones por las cuales la Corte no puede escoger entre las versiones ofrecidas por las partes del desencuentro interno; y, finalmente, (iv) se establecerán los demás remedios a adoptar en el caso concreto.

2.10.1. Autonomía política en tiempos de Covid-19. Una injerencia natural en los procesos del pueblo Arhuaco

248. La elección del cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada, hecho que motivó la presentación de esta acción de tutela, ocurrió cuando la pandemia del Covid-19 se reflejaba en estadísticas de muerte y las medidas de contingencia diseñadas por las autoridades nacionales y locales eran rigurosas. La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior habían recomendado reducir, en la mayor medida posible, las reuniones o aglomeraciones, incluso a los pueblos indígenas, cuyos procesos de decisión suelen incluir el diálogo presencial y directo.

249. Por esta razón, en agosto de 2021, al proceso de elección del cabildo gobernador del pueblo Arhuaco que se llevó a cabo en Nabusímake, acudieron (solo) diecinueve asentamientos, de sesenta posibles²⁵⁸. Desde entonces han

²⁵⁸ Auto 149 de 2022: Las autoridades y centros organizadores de la reunión en Nabusímake hacen caso omiso al comunicado e inician el siete (07) de agosto de dos mil veinte (2020) la reunión, declarando encontrarse en Asamblea e iniciar proceso de elección. El Director de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías emitió el ocho (08) de agosto de dos mil veinte (2020) comunicado dirigido al cabildo gobernador José María Arroyo. En dicho comunicado, la Dirección reiteró las recomendaciones en materia de bioseguridad, en el marco de la pandemia e hizo un llamado de atención respetuoso a las autoridades indígenas del pueblo arhuaco, para que extremaran las medidas de bioseguridad y el aislamiento preventivo obligatorio. En especial, recomendó el aplazamiento de la Asamblea General, a fin de evitar poner en riesgo la vida de los miembros de la comunidad y cumplir con la adopción de medidas adicionales para la prevención, contención y mitigación del virus (SARS – COV-19) en las comunidades.

La Directiva General del pueblo arhuaco envió el catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020) al Director de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, y a los alcaldes del Municipio de Pueblo Bello y del municipio de Valledupar, un oficio en el que alertó y denunció la ilegítima elección de cabildo gobernador y demás miembros de la Directiva General del pueblo arhuaco.

surgido muchas discusiones sobre lo ocurrido en aquellas jornadas. Si se debió aplazar o si era necesaria la renovación de la Directiva, que venía discutiéndose desde antes de la pandemia; si se requería la presencia de otros asentamientos o si, en atención a la emergencia, bastaba con los que asistieron; y, en fin, si la elección fue legítima. Es claro, entonces, que la pandemia y las medidas estatales para contenerla hicieron que el espacio de elección no haya sido el mismo de siempre o que no haya sido óptimo, y que estas dificultades proyecten hoy sombras sobre el cabildo gobernador elegido.

250. A manera de reflexión, valga recordar que la Corte Constitucional ha sido testigo de cómo la pandemia, por una parte, y las medidas de contención, por otra, limitaron los encuentros y afectaron la calidad de los espacios de discusión y deliberación. Esta Corporación también ha conocido cómo las tensiones entre la contingencia y la necesidad de que continúe la vida de las personas y las sociedades pueden dar lugar a problemas constitucionales difíciles. En este caso es posible observar que ese impacto en la forma de vida de una sociedad puede resultar más intenso para pueblos indígenas, habituados al intercambio de la palabra hablada, y para quienes las reuniones en torno a espacios con significado cultural y los rituales o pagamentos son protagónicos.

251. La pandemia, imprevisible e inevitable, constituye un primer momento o círculo de desencuentro. Los daños que produjo son profundos y pueden extenderse por un período amplio. Para efectos de esta decisión, a partir del enfoque de *volver al futuro* cuando no es posible o conveniente retornar al estado anterior²⁵⁹, lo ocurrido se traducirá en una invitación al pueblo Arhuaco para que cree medidas que permitan preservar el diálogo en momentos de emergencia. También se traducirá en otras órdenes dirigidas al Ministerio del Interior, conforme se explicará más adelante en los considerandos 275 y 276 de esta sentencia.

252. A continuación, la Sala Plena se pronunciará sobre el rol de dicho ministerio en este caso, que constituye el segundo momento o círculo de desacuerdo entre las partes del pueblo Arhuaco en conflicto.

2.10.2. Apoyo o interferencia. El rol del Ministerio del Interior

253. El Ministerio del Interior es accionado dentro de este proceso. La parte accionante cuestionó la decisión de registrar a Zarwawiko Torres Torres, a pesar de conocer la existencia de un conflicto interno sobre la representatividad del pueblo Arhuaco, derivado de la elección en pandemia. Después, vinieron las decisiones de la Corte sobre suspensión e inscripción temporal de gobernadores en los tres resguardos del pueblo Arhuaco, al igual que su revocatoria; así como la de proponer un espacio de diálogo entre los Mamos del pueblo Arhuaco,

²⁵⁹ Esta expresión proviene de: Rodrigo Uprimny Yepes y Diana Esther Guzmán Rodríguez (2010). En búsqueda de un concepto transformador y participativo para las reparaciones en los contextos transicionales, *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, pp. 231-286. Dicho enfoque se creó en el marco de la justicia restaurativa en contextos transicionales y se funda en la idea según la cual, cuando no es posible o conveniente volver al estado de cosas anterior al daño, la reparación no debe ser vista como una manera de corregir un problema del pasado, sino como una forma de construir un futuro mejor, es decir, como una reparación transformadora.

Desde esta perspectiva, como en el caso analizado no es posible volver al estado de cosas anterior a la pandemia, la Corte estima que debe proferir órdenes para que, en el futuro, este tipo de conflictos no se vuelvan a producir o al menos para que, en caso de que se presenten, tengan efectos menos gravosos sobre el pueblo Arhuaco.

hechos que quizás hayan reducido la incidencia del Ministerio del Interior en este proceso. Sin embargo, en la audiencia pública y en las sesiones de Pueblo Bello y Valledupar que antecedieron dicha diligencia, ambas partes expresaron su inconformidad con las actuaciones del ministerio, en particular por haber registrado de nuevo a Zarwawiko, sin que se hubiese terminado el proceso de diálogo interno.

254. Al respecto, según el Ministerio del Interior, el 6 de mayo de 2022 recibió un comunicado en el que varios Mamos le informaron que el segundo proceso electoral llevado a cabo entre abril y mayo de 2022 era ilegítimo, pues irrespetó el derecho propio²⁶⁰. Por esa razón, el 6 de julio siguiente, dicho ministerio le informó a la Corte Constitucional que se había abstenido de inscribir a un cabildo gobernador en los tres resguardos del pueblo Arhuaco. No obstante, el 15 de diciembre de 2022, el ministerio accionado profirió la Resolución 162 en la que ordenó la inscripción del señor Torres Torres como cabildo gobernador del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, a partir de los resultados de ese segundo proceso electoral.

255. Posteriormente, el 20 de diciembre de 2022, los Mamos Kuncha y Enrique Márquez, al igual que varios de los peticionarios de la acción de tutela de la referencia, presentaron el recurso de apelación en contra de ese acto administrativo. Por esa razón, los efectos jurídicos del registro quedaron suspendidos y el Ministerio del Interior le informó a la Corte Constitucional que no podía emitir el certificado en el que constara quién ostentaba la calidad de cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta.

256. Luego, el recurso de apelación instaurado fue resuelto por medio de la Resolución No. 2171 del 12 de diciembre del 2023 a través de la cual el Ministerio del Interior: (i) revocó la inscripción de Zarwawiko Torres Torres; (ii) dispuso de los recursos necesarios para que las partes en conflicto, en ejercicio de su autonomía y en atención a la urgencia de proteger y garantizar los derechos del pueblo Iku y de sus integrantes, “desarrollen una metodología y una agenda de trabajo proactiva y consensuada para resolver el conflicto interno que los afecta, en un término no mayor a sesenta días calendario”; (iii) decidió acompañar al pueblo Arhuaco en el proceso de diálogo, si así lo disponía dicha comunidad, con el fin de ser garante de la implementación de una metodología y ruta de trabajo que facilitaran y garantizaran que las partes llegaran a un acuerdo de gobernabilidad que garantizara la salvaguarda de los derechos y la identidad cultural de la comunidad; y (iv) dispuso que dicho acuerdo debía ser enviado a dicha cartera ministerial, a la Corte Constitucional y al Ministerio Público.

257. El señor Zarwawiko Torres Torres guardó silencio sobre dicha resolución. No obstante, como se señaló previamente, algunos accionantes también manifestaron estar en desacuerdo con la implementación de esta última decisión, juzgada contraria a los derechos a la autonomía y a la autodeterminación del pueblo Arhuaco. Así, aunque consideraron adecuada la revocación de la inscripción del señor Torres Torres y el otorgamiento de

²⁶⁰ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-288), Respuesta del Ministerio del Interior al Auto 666 de 2022.

condiciones necesarias para la creación de un escenario de diálogo interno²⁶¹, algunos de los accionantes señalaron que, en cumplimiento de la Resolución No. 2171 de 2023, el Ministerio del Interior citó a las partes en conflicto a una reunión en Valledupar, sin consultar a las autoridades tradicionales y pese a que la elección del cabildo gobernador le corresponde a los Mamos y debe celebrarse en un lugar sagrado, tal y como lo señaló la Corte Constitucional en el Auto 149 de 2022²⁶².

258. A decir verdad, el papel del Ministerio del Interior ante este tipo de conflictos suele ser polémico, y ha motivado distintas acciones de tutela, como se mostró en las consideraciones de esta providencia. Sin embargo, las versiones de las partes y las respuestas de esa cartera provocan dudas en diversas direcciones. Concretamente, en este caso surgen al menos dos preguntas frente a la actuación del ministerio. La primera es si siguió sus propias directrices diseñadas para respetar la autonomía indígena; la segunda, si sus actuaciones agravaron el conflicto interno.

259. En relación con la primera inquietud, la Sala Plena estima que el Ministerio del Interior incumplió sus propias directivas al registrar dos veces consecutivas a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador. En primer lugar, conforme a esas directrices que están resumidas en los considerandos 164 a 167 de esta providencia, en atención a la autonomía indígena, cuando tiene conocimiento de que un cabildo o una autoridad indígena han sido elegidos en un contexto de conflictividad interna y hay duda sobre si el proceso electoral se convocó y se celebró de conformidad con los usos y costumbres del respectivo pueblo indígena, la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom debe abstenerse de hacer el respectivo registro. Dicha regla aplica a menos que la comunidad resuelva el conflicto y tome una nueva decisión sobre quién es su autoridad tradicional y/o su representante legal, llegue a un acuerdo al respecto o así lo ordene un juez de la República.

260. En este caso, ninguna de esas circunstancias se configuró. Por un lado, las pruebas del expediente muestran que en el 2020 la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior inscribió y certificó al señor Torres Torres como cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada. El ministerio accionado obró de esa manera a pesar de que tenía conocimiento sobre el hecho de que una parte de la comunidad consideró ilegítima la designación de dicha persona.

261. Así, por medio de tres comunicaciones del 13²⁶³, 15²⁶⁴ y 19²⁶⁵ de agosto de 2020, una parte de la comunidad y la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos le solicitaron al Ministerio del Interior abstenerse de hacer el

²⁶¹ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-361), Comunicado a la opinión pública del 14 de diciembre de 2023, p. 1 (documento sin hipervínculo).

²⁶² Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-361), Máximas autoridades y únicas instancias del pueblo Arhuaco Sierra Nevada, altar de la armonía de nuestros ancestros del 11 de enero de 2024, p. 3 y ss. (documento sin hipervínculo).

²⁶³ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Carta “Alerta y denuncia frente a ilegítima elección de Cabildo Gobernador y demás miembros de la Directiva General del Pueblo Arhuaco” del 13 de agosto de 2020, p. 335.

²⁶⁴ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Oficio E-2020-389762 de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, citado en el Oficio 2021040120131631 de la Defensoría del Pueblo del 21 de abril de 2021, p. 331.

²⁶⁵ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Carta “Urgencia de atención a la grave situación de riesgo de agudización de conflicto del Pueblo Arhuaco” del 19 de agosto de 2020, p. 378.

correspondiente registro, pues una parte del pueblo Arhuaco había puesto en duda la legitimidad del proceso eleccionario al cabo del cual se designó al señor Torres Torres como cabildo gobernador y representante legal. No obstante, tal y como lo certificó el 4 de septiembre de 2020, la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior inscribió al señor Zarwawiko Torres Torres²⁶⁶.

262. Por lo tanto, respecto a lo ocurrido en el año 2020, lo que debió hacer el ministerio accionado fue respetar sus propias directivas, es decir: (i) abstenerse de registrar al cabildo gobernador y representante del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada y (ii) previa anuencia del pueblo Iku, activar su función de promover la solución de conflictos de conformidad con los usos y costumbres de los pueblos indígenas, establecida en el Decreto Ley 2893 de 2011²⁶⁷.

263. Por otro lado, el Ministerio del Interior también incumplió sus propias directivas al inscribir a Zarwawiko Torres Torres como autoridad tradicional y representante legal por medio de la Resolución No. 162 del 15 de diciembre de 2022. En efecto, el Auto 149 de 2022 no ordenó esa conducta, sino que planteó una posible vía de solución del conflicto interno al solicitarle a los Mamus de las Kankurwas mayores de Numa'ka, Seykúmuque, Künzikta-Negarka y Séynimin que se reunieran para la elegir el cabildo gobernador o cabildos gobernadores del pueblo Arhuaco. Posteriormente, estos Mamus podrían convocar a la Asamblea General para ratificar la elección, de manera temporal o definitiva. Todo lo anterior, de forma libre y sin injerencia alguna y conforme a la Ley de Origen.

264. Además, pese a que se celebró un nuevo encuentro de Mamos y una Asamblea General entre abril y mayo del 2022 en la que se ratificó la designación del señor Torres Torres como cabildo gobernador, una parte de la comunidad puso en cuestión la legitimidad de dicho proceso eleccionario. El Ministerio del Interior no solo tuvo conocimiento de esa inconformidad antes de proceder al segundo registro de autoridad tradicional y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada²⁶⁸, sino que en la resolución analizada guardó silencio sobre ese aspecto. De esa forma, el ministerio accionado no expuso las razones por las cuales procedió a hacer el registro, a pesar de que el conflicto político persistía e, incluso, se había intensificado y de que una parte de la comunidad consideraba que ese segundo proceso eleccionario había sido convocado y celebrado sin seguir los usos y costumbres del pueblo Arhuaco.

265. En relación con la segunda inquietud, las pruebas obrantes en el expediente muestran que las actuaciones del Ministerio del Interior efectivamente agravaron el conflicto entre las partes. Así se lo informó la Procuraduría General

²⁶⁶ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-39), Constancia del director de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior del 4 de septiembre de 2020, p. 451.

²⁶⁷ El numeral 10 del artículo 13 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el Decreto 2340 de 2015.

²⁶⁸ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-288), Respuesta del Ministerio del Interior al Auto 666 de 2022. Acta del encuentro de Mamus, Ati Mamas y autoridades tradicionales del Pueblo Arhuaco sobre el mandato de Zaku Awiri Kaku Jina para el nuevo proceso de elección del cabildo gobernador (archivo sin hipervínculo); Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-268), Carta del 6 de mayo de 2022 dirigida a la Corte Constitucional y remitida por Enrique Márquez de la Kankurwa de Numa'ka, y Kunchamanawingumu Izquierdo de la Kankurwa de Seykúmuque.

de la Nación a esta Corte²⁶⁹. Así también lo manifestaron tanto los voceros de los accionantes como aquellos del grupo que apoya la designación de Zarwawiko Torres Torres durante la audiencia pública que se celebró el 8 de septiembre de 2023 y la fase previa de preparación de dicha diligencia.

266. Por un lado, a juicio de los voceros de los demandantes, la vía de solución propuesta en el Auto 149 de 2022 se truncó por la injerencia indebida del Ministerio del Interior. En su criterio, al inscribir a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador por dos veces consecutivas a pesar de que conocía del conflicto interno, esa entidad rompió el equilibrio entre las partes y fomentó que la contraparte no tuviera interés o incentivos para sentarse a dialogar y llegar a un acuerdo.

267. Además, según lo relatado por dichos voceros, por causa del registro del Ministerio del Interior, los accionantes y el grupo que ellos representan quedaron en una posición muy débil. En su parecer, a partir del aval que le dio esa entidad estatal, Zarwawiko Torres Torres y los que lo apoyan cooptaron todos los espacios de participación y de interlocución con el Estado (consulta previa, Mesa Permanente de Concertación, Consejo Territorial de Cabildos, etc.) y lo mismo sucedió a nivel internacional. Además, esas personas quedaron a cargo del manejo de la EPS indígena Dusakawi, de los procesos de contratación con entidades del estado (ICBF, etc.) y de los recursos (como los otorgados por la Unidad Nacional de Protección o los provenientes del Sistema General de Participaciones). A su juicio, ese aval también incentivó al grupo de Zarwawiko Torres Torres para cometer abusos y violaciones de derechos contra miembros de la comunidad Arhuaca. Dichas situaciones, según lo manifestado por los voceros de los accionantes, están impunes porque no han sido tramitadas por la justicia propia ni por las instituciones judiciales estatales (Fiscalía General de la Nación y jurisdicción penal).

268. Por otro lado, los voceros del grupo de la comunidad que apoya la designación de Zarwawiko Torres Torres coincidieron con que el Ministerio del Interior agravó el conflicto interno, aunque por razones distintas a las expuestas por los accionantes. Así, según su relato, a pesar de que ya se cumplió con lo dispuesto en el Auto 149 de 2022, el Ministerio del Interior sólo procedió a inscribir a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador en diciembre de 2022, luego de que -en ejercicio de su derecho fundamental a la protesta pacífica- el pueblo Arhuaco organizó una manifestación. Adicionalmente, el Ministerio del Interior se negó a resolver de forma rápida el recurso de apelación instaurado en contra de la Resolución 162 de 2022 con el argumento de que estaba esperando a saber qué había pasado en la mesa de diálogo entre los Mamos, que se había organizado en atención a lo dispuesto en el Auto 149 de 2022, proferido por la Corte Constitucional. No obstante, en su criterio, esa mesa se organizó en cumplimiento de los acuerdos alcanzados en la movilización del 2022, de manera que ese espacio nunca estuvo relacionado con el proceso de designación de cabildo gobernador. Además, el 13 de abril de ese mismo año, los Mamos le informaron al Ministerio del Interior que la mesa de

²⁶⁹ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-178), Informe especial de la Misión de Verificación Humanitaria de la Defensoría del Pueblo Delegada para Grupos Étnicos y la Procuraduría General de la Nación Delegada para Asuntos Étnicos.

diálogo coordinada por esa entidad ya no era necesaria, pues la comunidad ya no necesitaba el acompañamiento del Estado.

269. La intensificación del conflicto interno fue la razón principal por la que el viceministerio para el diálogo social, la igualdad y los derechos humanos del Ministerio del Interior revocó la Resolución No. 162 de 2022, por medio de la cual se inscribió a Zarwawiko Torres Torres por segunda vez como cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuanco de la Sierra Nevada de Santa Marta. Así, en la Resolución No. 2171 de 2023, dicho viceministerio explicó que el recurso de apelación analizado era una muestra de que el conflicto interno persistía al interior del pueblo Arhuaco y afirmó lo siguiente:

“la decisión del Ministerio del Interior avala y empodera a uno de los sectores y desde esa perspectiva, los procedimientos administrativos que competente al Estado no van a favorecer la solución del conflicto, por lo que, lo más conveniente sería revocar las decisiones que han colocado el conflicto en el campo del Estado, y dejar que el pueblo Arhuaco dirima el conflicto a través de sus propios mecanismos”.

270. Finalmente, el 5 de septiembre de 2024, el Ministerio del Interior les informó a los miembros del pueblo Arhuaco que no podía inscribir a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada con base en el tercer proceso electoral llevado a cabo del 6 al 14 julio de ese mismo año. Así, esa entidad sabía que, a pesar del acompañamiento que le había brindado a la comunidad, el desencuentro interno aún persistía²⁷⁰.

271. En las circunstancias antes descritas, la Corte Constitucional estima que el Ministerio del Interior vulneró los derechos a la autonomía y al autogobierno porque, en contravía de sus propias directrices y con conocimiento de causa, inscribió en el 2020 y luego en el 2022 en dos oportunidades consecutivas a una autoridad tradicional cuya designación había sido puesta en duda por una parte de los Arhuacos. Por esa vía, la entidad accionada tomó partido por una de las partes del conflicto, lo cual obstaculizó el proceso interno de resolución del desencuentro a través del diálogo. En esas circunstancias, el Ministerio del Interior irrespetó los espacios del conflicto interno y las competencias del pueblo Iku, al cual le corresponde construir una vía propia de solución y elegir a sus autoridades y representantes de forma autónoma y de conformidad con sus usos y costumbres.

272. El Ministerio del Interior también violó el derecho a la identidad y a la integridad étnica y cultural de todos los Arhuacos porque, con sus actuaciones, puso en riesgo la unidad, las instituciones y el derecho propio del pueblo Iku, los cuales hacen parte de su patrimonio cultural y constituyen elementos de su identidad que permiten su permanencia y su perdurabilidad, como población étnicamente diferenciada. También coartó la posibilidad de que dicho pueblo usara su agencia con el fin de definir, modificar y aplicar, de forma voluntaria y libre, el derecho propio que regula el proceso de designación de cabildo gobernador. En efecto, la entidad accionada no sólo obstaculizó los procesos

²⁷⁰ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-392), Respuesta derecho de petición del Ministerio del Interior (5 de septiembre de 2024).

internos de diálogo entre las partes del conflicto, sino que agravó el desencuentro político y aumentó la polarización al interior del pueblo Arhuaco.

273. Más allá de los demás remedios concretos a adoptar que serán definidos más adelante, conforme al enfoque de *volver al futuro* cuando no es posible o conveniente retornar al estado anterior, la Corte estima necesario ordenarle al Ministerio del Interior que precise las directivas y el procedimiento que debe seguir al ejercer sus funciones contenidas en los numerales 7 y 10 del artículo 13 del Decreto Ley 2893 de 2011 (modificado por el Decreto 2340 de 2015).

274. En efecto, de las pruebas obrantes en el expediente, particularmente de las respuestas de la entidad accionada y de algunos de los conceptos técnicos de los expertos invitados a la audiencia pública, se concluye que el Ministerio del Interior ha desarrollado unos criterios para orientar sus funciones de registro y posterior certificación y de promover la solución de conflictos de conformidad con los usos y costumbres de las comunidades. No obstante, como lo señaló la antropóloga Esther Sánchez Botero, dicha entidad no cuenta con un protocolo en el que se definan de forma precisa los pasos a seguir y los criterios a aplicar cuando tiene conocimiento sobre la posible existencia de un conflicto intra-étnico²⁷¹. El ministerio accionado tampoco cuenta con directrices y mecanismos precisos para respetar el principio de acción sin daño. Esa situación es particularmente problemática puesto que, como se explicó en las consideraciones generales de esta sentencia, los conflictos de esta naturaleza son connaturales a todas las sociedades de manera que casos similares al analizado en esta ocasión se seguirán presentando.

275. Por consiguiente, la Sala Plena le ordenará al Ministerio del Interior que, en el término de un año contado a partir de la notificación de esta providencia, a partir de los principios de maximización de la autonomía y de acción sin daño y de las consideraciones 236 a 243 de esta providencia, cree un protocolo en el que se establezcan directrices y mecanismos claros, precisos y objetivos relacionados con cómo debe proceder cuando, en ejercicio de las funciones de registro y certificación de autoridades tradicionales y representantes legales y de promover la solución de conflictos de conformidad con los usos y costumbres de las comunidades indígenas, establecidas en los numerales 7 y 10 del artículo 13 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el Decreto 2340 de 2015, conoce de la existencia de un posible conflicto intra-étnico sobre la validez de la designación de una autoridad tradicional, un representante legal u otra figura similar. Para elaborar dicho protocolo, el Ministerio del Interior deberá: (i) garantizar la consulta previa con los pueblos indígenas de Colombia²⁷²; y (ii) articularse con la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría

²⁷¹ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención escrita de Esther Sánchez Botero

²⁷² De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, la participación de las comunidades indígenas puede adquirir diversas formas que dependen del grado de incidencia de las medidas a adoptar en las dinámicas de la comunidad. En este sentido, la jurisprudencia constitucional se ha referido a tres grados de participación: (i) simple participación; (ii) consulta previa, y (iii) consentimiento previo, libre e informado. Sobre los desarrollos en este sentido se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-256 de 2015, T-444 de 2019, T-298 de 2017 y SU-217 de 2017. Ahora bien, dado que el grado de participación que se debe garantizar en cada caso depende del nivel de afectación de la medida en la comunidad en específico, la jurisprudencia constitucional ha considerado los siguientes tres supuestos (sentencia SU-121 de 2022). Primero, ante afectaciones indirectas procede el estándar de simple participación. Segundo, ante afectaciones directas procede el nivel de participación de consulta previa. Tercero, ante afectaciones directas e intensas corresponde el estándar de participación de consentimiento previo, libre e informado. En ese caso, como el protocolo afecta de forma directa a los pueblos indígenas, es necesario aplicar el nivel de consulta previa.

General de la Nación, a fin de que estas entidades le presten su colaboración en el marco de sus competencias y de conformidad con el principio de colaboración armónica.

276. Adicionalmente, a partir de lo expuesto por varios de los intervinientes en la audiencia pública de septiembre de 2023 y de las enseñanzas de este caso, la Corte estima necesario que en la creación de ese protocolo se establezcan mecanismos y criterios para preservar los espacios autonómicos de los pueblos indígenas ante situaciones de emergencia como una pandemia, con el fin de garantizar los derechos a la autonomía y al autogobierno de los pueblos indígenas. Además, la Sala Plena considera útil que en la elaboración del protocolo se reflexione sobre las siguientes posibilidades que podrían enriquecer el contenido de dicho documento:

(i) El eventual apoyo que, en el marco de sus competencias, otras entidades estatales tales como la Defensoría del Pueblo o la Procuraduría General de la Nación le podrían brindar al Ministerio del Interior en la etapa previa de verificación en la que se debe establecer si, efectivamente, existe un conflicto interno o no²⁷³;

(ii) El eventual apoyo que, en el marco de sus competencias, otras entidades estatales tales como el Instituto Colombiano de Antropología e Historia le podrían brindar al Ministerio del Interior para conocer los tiempos y la organización política y de gobierno de los pueblos indígenas²⁷⁴;

(iii) La posibilidad de contar con un órgano o espacio permanente, conformado por autoridades indígenas y no indígenas que pueda rendir concepto en estos casos, siempre que los pueblos estén de acuerdo. Así, por ejemplo, desde hace años existe la Comisión de Coordinación Interjurisdiccional, creada por Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura, y cabría analizar si se le puede conferir un papel consultivo²⁷⁵.

(iv) El apoyo que organizaciones como la COCOIN, el CRIC o la ONIC podrían brindarles a los pueblos indígenas en el marco de la resolución de sus conflictos internos, cuando así lo desee la respectiva comunidad²⁷⁶.

277. Una vez analizadas las actuaciones del Ministerio del Interior, a continuación, la Sala Plena se pronunciará sobre una tercera capa o círculo del desacuerdo al interior del pueblo Arhuaco.

²⁷³ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención escrita de Esther Sánchez Botero; Intervención escrita de Natalia Castro Niño.

²⁷⁴ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención escrita de Alejandro Santamaría Ortiz.

²⁷⁵ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención oral de Eduardo Armando Lozano Bonilla, abogado de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena (COCOIN); Intervención escrita de la Defensoría del Pueblo.

²⁷⁶ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención oral de Eduardo Armando Lozano Bonilla, abogado de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena (COCOIN).

2.10.3. El conflicto es político-administrativo y la Corte no puede resolverlo

278. Desde que este expediente fue seleccionado por la Corte Constitucional el 19 de julio de 2021, este tribunal profirió varios autos por medio de los cuales decretó pruebas relacionadas con el derecho propio aplicable a los procesos electorarios en la comunidad Arhuaca. Se destaca que la Sala Novena de Revisión, que estuvo inicialmente a cargo del conocimiento del caso, ordenó la práctica de pruebas dirigidas a determinar, por un lado, cómo la comunidad indígena entiende la Ley de Origen, sus normas, su organización o estructura interna, el funcionamiento de sus procesos electorarios y las causas de sus desencuentros. Por otro lado, dicha Sala solicitó la opinión de varios expertos sobre cuál es el alcance y los límites de la competencia estatal, en general, y de la Corte Constitucional, en particular, “para juzgar o ejercer controles materiales sobre las decisiones político-electorales de las comunidades indígenas”²⁷⁷, partiendo del reconocimiento de la autonomía indígena.

279. Asimismo, hay que recalcar que la Corte Constitucional recibió muchos escritos de las partes y provocó diversos espacios de diálogo. Este fenómeno podría enmarcarse en el concepto de “interlocución” que, para la antropóloga Kelly Ariza, caracteriza las acciones de defensa de derechos e intereses que desarrolla el pueblo Arhuaco frente a autoridades gubernamentales en los niveles nacional, regional y municipal. El volumen de información es enorme, de modo que ello dificulta la comprensión del asunto.

280. En particular, la comunidad aportó un número muy amplio de documentos relacionados con los procesos electorarios internos y sus reglas que también hacen parte del acervo probatorio disponible. Finalmente, en los encuentros que tuvieron lugar en Nabusímake, Pueblo Bello y Valledupar con funcionarios de esta Corte y durante la audiencia pública celebrada el 8 de septiembre de 2023, la comunidad también aportó información relevante sobre este punto.

281. De todas esas pruebas, especialmente de los relatos escuchados en Pueblo Bello y Valledupar, es posible concluir que, hasta el momento, las partes están de acuerdo en que el conflicto es, en principio, político-administrativo y que no tiene fundamentalmente un carácter cultural. Esto significa, a grandes rasgos, que no se discute el contenido de la Ley de Origen ni se controvierte la autoridad de los Mamos, que son los líderes espirituales del pueblo Iku.

282. Dicho de otra forma, las dos partes del desencuentro están de acuerdo en que: (i) la comunidad Arhuaca se rige por el Kunsamu o la Ley de Origen, de la que emana el gobierno tradicional del pueblo Iku, y en que (ii) los Mamos son las autoridades que interpretan dicha ley en los ka'dukwu (espacios sagrados), de manera que son los guías tradicionales del pueblo encargados de tomar las decisiones como la elección del cabildo gobernador. Ambas partes también están de acuerdo en que hay cuatro Kankurwas o centros de pensamiento principales (Seykúmuke, Numa'ka, Künzikta-Negarka y Séynimin). Adicionalmente, el pueblo Arhuaco pretende mantener la unidad, aunque comprende que está fracturada.

²⁷⁷ Expediente digital T- 8.237.218 (2-35), Auto del 27 de octubre de 2021 de la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional.

283. Ello implica, por ejemplo, que el caso es distinto de otros conocidos por la Corte, como el conflicto de los Yanaconas, en 2005, cuando una parcialidad se había separado o pretendía independizarse; o el de Potrerito del Pueblo Coyaima, en 2008, donde también se pretendía la formación de dos resguardos; y también difiere de aquel que se presentó entre los Arhuacos tradicionales y los evangélicos (SU-510 de 1998), y que tuvo una manifestación adicional hacia 2014, pues en aquella división precisamente se discutía un irrespeto hacia los Mamos y la tradición cultural que representan.

284. Por lo tanto, el pueblo Arhuaco manifestó su interés en mantener un área reservada al conocimiento externo sobre sus normas de derecho propio, y sostuvo que a la Corte no le corresponde interpretar la Ley de Origen ni solucionar todos los problemas que pueden surgir al interior de la sociedad Iku. En la misma línea de pensamiento, ambas partes aclararon que su desencuentro es en esencia político y administrativo, para marcar así una frontera, una petición a la Corte de contención judicial y de delimitación clara de su pronunciamiento.

285. Ahora bien, que el conflicto sea principalmente político-administrativo no significa que sea sencillo. Por un lado, el cabildo gobernador es el representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta y, por lo tanto, es una pieza clave de la interlocución con los *bunachi* y del desarrollo de trámites administrativos de la más variada índole de los cuales depende, en gran medida, la garantía de los derechos de las comunidades del resguardo y de las personas que lo integran.

286. Por otro lado, de los elementos de prueba que obran en el expediente, se extrae que ambas partes de la comunidad están discutiendo y no han llegado a un acuerdo sobre los siguientes cuatro aspectos de los procesos electorales de cabildo gobernador surtidos al interior de la comunidad. En primer lugar, hay un desencuentro sobre las funciones de gobierno propio que se les atribuyen a las cuatro Kankurwas principales (centros o escuelas de pensamiento) y que se profundizó a partir del segundo proceso electoral que tuvo lugar entre abril y mayo de 2022.

287. Para los accionantes, luego de que las comunidades de cada cuenca postulan a sus candidatos para el cargo de cabildo gobernador del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, el Consejo de Mamos analiza esas postulaciones en el Ka'dukwu de Seykúmuke. Una vez escogida, la persona designada debe cumplir con unos rituales en las cuatro Kankurwas principales que son orientados desde Seykúmuke²⁷⁸ y debe ser preparada en la Kankurwa de Numa'ka²⁷⁹. En otras palabras, según la parte accionante, el Ka'dukwu de Numa'ka y sobre todo el de Seykúmuke son los espacios sagrados desde los que se coordinan esos trabajos espirituales y esas consultas sagradas de manera que

²⁷⁸ Expediente digital T- 8.237.218 (2-45), Respuesta de Mamos y Autoridades al auto del 27 de octubre de 2021, p. 9 y 10.

²⁷⁹ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-251), Acta de encuentro de Mamu y autoridades del pueblo arhuaco del 13 al 23 de febrero de 2022, p. 5. Dicha acta fue firmada por una gran cantidad de Mamus y de autoridades tradicionales (177 páginas de firmas).

las actuaciones de las otras dos Kankurwas principales están sometidas a lo que allí se decida²⁸⁰.

288. Por el contrario, para el otro grupo, no es verdad que esos dos centros espirituales ostenten un mandato supremo especial que los convierta en las únicas instancias espirituales que orientan el gobierno y la toma de decisiones del pueblo Arhuaco. Así, desde su perspectiva, la elección del cabildo gobernador siempre ha correspondido a una decisión colectiva orientada por las cuatro Kankurwas. Por esa razón, las consultas con la Madre y los trabajos espirituales para designar al cabildo gobernador se pueden hacer en el Ka'dukwu de otras Kankurwas como el de Seykwínkuta²⁸¹.

289. En segundo lugar, entre ambas partes hay un desacuerdo sobre la representación de las Kankurwas de Seykúmuke y de Numa'ka. La parte accionante denunció ante esta Corte que los Mamos Enrique Márquez y Kuncha no participaron en ninguno de los tres procesos electorarios celebrados en el 2020, 2022 y 2024. Incluso, en el que ocurrió en el 2022, ellos estiman haber sido suplantados por sus hijos en la consulta espiritual y en la convocatoria a la Asamblea General²⁸². A su juicio, en dicho proceso electoral participaron los Mamos Arwawiku Márquez y Dwiawingumu Marcos Izquierdo, pese a que ellos no tienen a cargo la dirección y el cuidado de las Kankurwas de Seykúmuke y Numa'ka, a que no fueron autorizados por sus padres para representarlos y a que aún no han terminado su preparación espiritual²⁸³.

290. Por oposición, la parte de la comunidad que apoya la legitimidad de los procesos electorarios celebrados en el 2020, 2022 y 2024, que también está compuesta por Mamos mayores como Adán Alfaro de Seykúmuke, estima que no existe un único Mamo representante o vocero de cada una de las Kankurwas. Tampoco existe la figura de la delegación ni la de la suplantación entre los Mamos, pues cada una de esas autoridades puede hablar por sí misma del conocimiento albergado en cada uno de esos centros de pensamiento y puede hacer consultas con la Zaku (madre espiritual)²⁸⁴.

²⁸⁰ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-278), Decisiones de los Mamu sobre el gobierno propio del pueblo arhuaco desde los Ka'dukwus de Numa'ka y Seykúmuke [del 6 de mayo de 2022](#), p. 3 a 4 y 7 a 10. Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-251), Acta de encuentro de Mamu y autoridades del pueblo arhuaco del 13 al 23 de febrero de 2022, p. 5.

²⁸¹ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-288), Respuesta del Ministerio del Interior al Auto 666 de 2022. Acta del encuentro de Mamus, Ati Mamas y autoridades tradicionales del Pueblo Arhuaco sobre el mandato de Zaku Awiri Kaku Jina para el nuevo proceso de elección del cabildo gobernador (archivo sin hipervínculo), p. 4 a 11 y 14 a 22. Al respecto, vale la pena mencionar que, en la segunda elección de Zarwawiko Torres Torres, la consulta espiritual y la convocatoria a la Asamblea General se llevaron a cabo en el Ka'dukwu de la Kankurwa de Seykwínkuta y en ellas no participaron los Mamos Kuncha y Enrique Márquez. Adicionalmente, según la parte de la comunidad que apoya la designación de Zarwawiko Torres Torres, desde ese lugar sagrado se hizo la consulta espiritual para elegir a Rogelio Mejía. Además, la que se organizó para elegir a José María Arroyo Izquierdo, quien fue cabildo gobernador desde el 2014 hasta el 2020, se hizo en la Kankurwa de Künzikta-Negarka (o Kunzínkura-Negragaka) y la preparación espiritual de ese señor se hizo en la de Seykwínkuta.

²⁸² Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-268), Carta del 6 de mayo de 2022 dirigida a la Corte Constitucional y remitida por Enrique Márquez de la Kankurwa de Numa'ka, y Kunchamanawingumu Izquierdo de la Kankurwa de Seykúmuke.

²⁸³ Ibid. Lo mismo señalaron en el marco del encuentro con la comisión de magistrados auxiliares que tuvo lugar en Pueblo Bello.

²⁸⁴ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-288), Respuesta del Ministerio del Interior al Auto 666 de 2022. Acta del encuentro de Mamus, Ati Mamas y autoridades tradicionales del Pueblo Arhuaco sobre el mandato de Zaku Awiri Kaku Jina para el nuevo proceso de elección del cabildo gobernador (archivo sin hipervínculo – anexo 5), p. 13.

291. Adicionalmente, en el expediente existen pruebas que demuestran que los Mamos Kuncha y Enrique Márquez no participaron en los dos últimos procesos electorarios. En particular, según la parte accionante, en el 2022, esas dos autoridades invitaron a los Mamos mayores de Seykwínkuta, Künzikta-Negarka y Séynimin para consultar y decidir el futuro de la gobernabilidad arhuaca en la Ka'dukwu de Seykúmuke. No obstante, las autoridades de Séynimin no dejaron que el mensaje de invitación fuera entregado a los Mamos de esa Kankurwa ni a los de Künzikta-Negarka, mientras que los de Seykúmuke no la aceptaron²⁸⁵. En cambio, de acuerdo con la parte que defiende la elección de Zarwawiko Torres Torres, los Mamos Kuncha y Enrique Márquez no acudieron al diálogo a pesar de haber sido debidamente invitados porque consideraron que el encuentro debía realizarse en la Kankurwa de Seykúmuke, mientras que varios Mamos de Seykúmuke, Künzikta-Negarka y Séynimin como Adán Alfaro, Manuel Fernández Torres, Marco Alfaro, Dwanin Torres, Juan Torres y Seyaringumu Torres Chaparro estimaron que el encuentro entre los Mamos debía ocurrir en la Kankurwa de Seykwínkuta²⁸⁶. Posteriormente, en junio del 2024, Mamo Kuncha, junto con más de cien autoridades tradicionales del pueblo Arhuaco, le informaron a la Corte que el proceso electoral que se iba a celebrar a partir del 6 de julio era ilegítimo porque no había estado precedido de un diálogo entre los Mamos de las Kankurwas de Seykúmuke, Numa'ka, Künzikta-Negarka y Séynimin²⁸⁷.

292. En tercer lugar, hay un desencuentro que persiste en relación con el rol que cada una de las partes en conflicto le atribuye a la Asamblea General. Para los accionantes, ese órgano no es de decisión, sino que constituye una instancia de discusión y socialización en la que se dan a conocer las decisiones tomadas por los Mamus con el fin de despejar dudas y desacuerdos²⁸⁸. Por lo tanto, la Asamblea General no es un espacio para elegir al cabildo gobernador o para ratificarlo²⁸⁹. Por el contrario, para el otro grupo de la comunidad, la Asamblea General es la máxima autoridad política, jurídica y jurisdiccional del pueblo Arhuaco²⁹⁰ que se encarga de evaluar y hacer control político y administrativo, así como de seleccionar al cabildo gobernador y a los demás miembros de la Directiva General, de conformidad con lo definido por los Mamus²⁹¹.

293. Si bien ambas partes coinciden en que la Asamblea General se hace en presencia de los miembros de la comunidad, los principales protagonistas son

²⁸⁵ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-251), Acta de encuentro de Mamu y autoridades del pueblo arhuaco del 13 al 23 de febrero de 2022, p. 9. Dicha acta fue firmada por una gran cantidad de Mamus y de autoridades tradicionales (177 páginas de firmas).

²⁸⁶ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-288), Respuesta del Ministerio del Interior al Auto 666 de 2022. Acta del encuentro de Mamus, Ati Mamas y autoridades tradicionales del Pueblo Arhuaco sobre el mandato de Zaku Awiri Kaku Jina para el nuevo proceso de elección del cabildo gobernador (archivo sin hipervínculo – anexo 5), p. 8.

²⁸⁷ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-386), Pronunciamiento sobre la convocatoria a una Asamblea General del pueblo Arhuaco en Gun-Aruwun a partir del 6 de julio de 2024.

²⁸⁸ Expediente digital T- 8.237.218 (2-45), Respuesta de Mamos y Autoridades al auto del 27 de octubre de 2021.

²⁸⁹ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-292), Respuesta de Gabriel Izquierdo Villafañe y Enrique Márquez Torres, recibida dentro del término de traslado de las pruebas allegadas en cumplimiento del Auto 666 de 2022 (archivo sin hipervínculo), p. 5.

²⁹⁰ Expediente digital T- 8.237.218 (2-45), Respuesta de Zarwawiko Torres Torres al auto del 27 de octubre de 2021, p. 29.

²⁹¹ Expediente digital T- 8.237.218 (2-45), Respuesta de la Confederación Tayrona al auto del 27 de octubre de 2021, p. 8, 9 y 10.

las autoridades y líderes del pueblo Arhuaco²⁹², la discusión en torno a las funciones de ese órgano ha sido tal que los Mamus Kuncha y Enrique Márquez de las Kankurwas de Seykúmukey de Numa'ka, respectivamente, ordenaron suprimirlo antes de que se ratificara a Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador en mayo de 2022 y en julio de 2024²⁹³. Así, en su criterio, esa figura no es tradicional y su existencia ha causado confusión y caos²⁹⁴.

294. En cuarto y último lugar, las pruebas obrantes en el expediente permiten concluir que entre el pueblo Arhuaco no hay un acuerdo sobre el lugar en el que se debe celebrar la Asamblea General. Una parte de la comunidad considera que esa instancia debe reunirse en el lugar que sea determinado por la Zaku (madre espiritual), tras ser consultada por los Mamos. En los dos últimos procesos electorarios, se determinó que dicho órgano se debía reunir en el Ka'dukwu de Mecha'chun (Centro de Gun Aruwun), pues fue en Nabusímake donde se desarrolló el espíritu del conflicto²⁹⁵. En cambio, la parte accionante estima que dichos procesos electorarios fueron ilegítimos porque la Asamblea General no se reunió en el Ka'dukwu de Nabusímake, que es el lugar en el que desde el inicio de los tiempos se sustenta el gobierno del Pueblo Arhuaco, y porque el corazón del conflicto está representado en Zarwawiko Torres Torres y no en el espacio de esa ciudad²⁹⁶.

295. Por lo tanto, de lo anterior se concluye que las dos partes de la comunidad que están en conflicto están apoyadas por Mamos incluso de aquellos denominados mayores y han narrado y aportado documentos en los que se plantean diversas tesis sobre: (i) cuáles son las funciones de gobierno que se le atribuyen a las cuatro Kankurwas y si todas tienen la misma preeminencia en la designación del cabildo gobernador; (ii) si existe o no un vocero o representante de las Kankurwas que deba participar en los procesos de consulta sagrada con la Zaku (madre espiritual) y en los trabajos espirituales a realizar para designar a un candidato en el cargo de cabildo gobernador; (iii) cuáles son el rol y las funciones que cumple la Asamblea General en el marco del proceso electoral de cabildo gobernador y, finalmente; (iv) cuál es el lugar en el que se debe reunir dicho órgano.

296. La Corte estima que no puede decidir sobre tales cuestiones por los siguientes motivos. En primer lugar, como se explicó anteriormente, las dos partes se oponen a que la Corte Constitucional interprete el Kunsamu o la Ley de Origen para solucionar la controversia sometida a su conocimiento y consideran que el desencuentro es político y administrativo. En segundo lugar, la Corte estima que las versiones de ambas partes son coherentes e irreconciliables entre sí y, pese a la gran cantidad de pruebas decretadas y allegadas, en el expediente no obran suficientes elementos para determinar cuál

²⁹² Expediente digital T- 8.237.218 (2-45), Respuesta de Mamos y Autoridades al auto del 27 de octubre de 2021; ; (doc. 2-288), Asamblea General del Pueblo Arhuaco del 10 al 12 de mayo de 2022 (sin hipervínculo).

²⁹³ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-278), Decisiones de los Mamu sobre el gobierno propio del pueblo arhuaco desde los Ka'dukwus de Numa'ka y Seykúmukey [del 6 de mayo de 2022](#), p. 17

²⁹⁴ Ibid.

²⁹⁵ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-288), Respuesta del Ministerio del Interior al Auto 666 de 2022. Acta de ratificación y posesión del cabildo gobernador y la Directiva General ante la Asamblea General del Pueblo (archivo sin hipervínculo – anexo 7), p. 6.

²⁹⁶ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-268), Carta del 6 de mayo de 2022 dirigida a la Corte Constitucional y remitida por Enrique Márquez de la Kankurwa de Numa'ka, y Kunchamanawingumu Izquierdo de la Kankurwa de Seykúmukey, p. 3 a 4; Pronunciamiento sobre la convocatoria a una Asamblea General del pueblo Arhuaco en Gun-Aruwun a partir del 6 de julio de 2024, p. 4.

es el derecho propio del pueblo Arhuaco aplicable a los procesos electorales de cabildo gobernador.

297. Al respecto, al expediente fueron allegadas pruebas como el Documento Guía²⁹⁷, que se integra por el “Fundamento Tradicional y Cultural del Pueblo Arhuaco. Política General” y las “Normas, reglamentos y criterios generales del pueblo Arhuaco”. En ellos se describen la estructura organizativa del pueblo Arhuaco y el gobierno propio, al igual que algunas normas y funciones para el ejercicio de la autoridad, incluyendo las aplicables a los Mamus, la Asamblea General, la Directiva General y el cabildo gobernador. No obstante, dichos escritos son limitados por los siguientes motivos.

298. Primero, esos documentos contienen algunas reglas muy generales, pero no describen el proceso electoral de cabildo gobernador de manera precisa. Además, la mayoría de los expertos consultados por la Corte coinciden en que ese tipo de documentos fueron contruidos como respuesta a la necesidad de garantizar la autonomía indígena y permitir el relacionamiento de los pueblos étnicos con el Estado colombiano²⁹⁸. Por esa razón, varios de los expertos señalaron que su contenido es restringido. Así, ese documento y todos los demás de su tipo no contienen la totalidad del plan de vida de la comunidad, pues la cultura Arhuaca es ágrafa de manera que se conserva y difunde de manera oral. Además, el plan de vida es vivencial y se basa en la interpretación de la Ley de Origen que hacen los Mamus en los lugares sagrados, a través de una serie de procedimientos tradicionales que les permiten definir las acciones requeridas para asegurar la pervivencia cultural del pueblo Arhuaco²⁹⁹.

299. Incluso, según uno de los expertos, el Documento Guía contiene imprecisiones que son contrarias a la tradición del pueblo Arhuaco. Así, allí se señala que las decisiones del pueblo Arhuaco se validan y legitiman a través de la participación, información que desconoce que tradicionalmente la toma de decisiones se sustenta en la autoridad de los Mamus, mientras que las asambleas son instancias de mera socialización de esas determinaciones³⁰⁰.

300. Segundo, según el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, la validez de este tipo de documentos reside en que hayan sido formulados por el

²⁹⁷ Dicho documento tiene por objetivo general “reafirmar y plasmar la normatividad interna, la cual debe servir como guía a la hora de tomar decisiones por parte de las autoridades y las instituciones que hacen parte de la estructura organizativa” (Documento Guía – Política General, p. 4).

²⁹⁸ Expediente digital. T- 8.237.218 (2-44), 03RespuestaUMagdalena10Nov.pdf (concepto técnico de Juan Carlos Vargas Ruiz); (2-46) 05PronunciamientoOscarLopez.pdf (concepto técnico de Oscar Andrés López Cortés); (2-48) “07RespuestaOrganizacionNacionalIndigenasdeColombia.pdf” (concepto técnico de la Organización Nacional Indígena de Colombia); (2-171) 17RespuestaUniversidadLibre.pdf” (concepto técnico de Israel Arturo Echavarría); (2-169) 15ConceptoAlvaroHernandoRamirez.pdf (concepto técnico de Álvaro Hernando Ramírez Montúfar); (2-174) 20RespuestaAntropologoYesidCampos.pdf (concepto de Yesid Campos Zornosa); (2-168) “14IntervencionInstitutoColombianoAntropologia eHistoria.pdf” (concepto del Instituto Colombiano de Antropología e Historia).

²⁹⁹ Expediente digital. T- 8.237.2182 (2-44), 03RespuestaUMagdalena10Nov.pdf (concepto técnico de Juan Carlos Vargas Ruiz); (2-46) 05PronunciamientoOscarLopez.pdf (concepto técnico de Oscar Andrés López Cortés); (2-174) 20RespuestaAntropologoYesidCampos.pdf (concepto de Yesid Campos Zornosa).

³⁰⁰ Expediente digital. T- 8.237.218 (2-44), 03RespuestaUMagdalena10Nov.pdf (concepto técnico de Juan Carlos Vargas Ruiz); (2-48) “07RespuestaOrganizacionNacionalIndigenasdeColombia.pdf” (concepto técnico de la Organización Nacional Indígena de Colombia); (2-171) 17RespuestaUniversidadLibre.pdf” (concepto técnico de Israel Arturo Echavarría); (2-169) 15ConceptoAlvaroHernandoRamirez.pdf (concepto técnico de Álvaro Hernando Ramírez Montúfar); (2-174) 20RespuestaAntropologoYesidCampos.pdf (concepto de Yesid Campos Zornosa); (2-168) “14IntervencionInstitutoColombianoAntropologia eHistoria.pdf” (concepto del Instituto Colombiano de Antropología e Historia).

pueblo étnico y que tenga reconocimiento y legitimidad al interior de la comunidad³⁰¹. No obstante, en el caso analizado, el Documento Guía no es reconocido por todo el pueblo Iku, pues algunos Mamus, autoridades mayores y líderes consideran que aún está en construcción y que contiene información que no corresponde a los principios y a las orientaciones de la tradición espiritual de su comunidad. Incluso, personas del pueblo Arhuaco como Hermes Torres rechazan la legitimidad del Documento Guía, aunque participaron en su redacción³⁰².

301. Tercero, la mayoría de los expertos consultados estima que la Corte Constitucional no puede o debe ser muy cuidadosa al interpretar este tipo de documentos. En ese sentido, de acuerdo con algunos de los conceptos técnicos allegados al expediente, la interpretación de esas pruebas por parte de personas ajenas a la comunidad, sobre todo si están investidas de la función jurisdiccional, es problemática y puede poner en riesgo la continuidad de la cultura Iku. En efecto, algunos expertos estiman que: (i) los escritos como el Documento Guía no dan cuenta en su integridad de las tradiciones y del orden de la comunidad que se mantienen a través de la tradición oral³⁰³ y que, además, tienen un carácter dinámico³⁰⁴; (ii) esos documentos pueden no tener reconocimiento y legitimidad internos³⁰⁵; y (iii) la interpretación se formula usualmente desde una visión del mundo Occidental que no comparte los mismos referentes culturales, de manera que puede vehicular una visión etnocéntrica y reduccionista³⁰⁶.

302. En esas circunstancias, algunos de los expertos recomendaron a la Corte Constitucional abstenerse de realizar un ejercicio de interpretación externo de escritos como el Documento Guía y, por el contrario, hacer una interlocución respetuosa con las autoridades y guías espirituales de la comunidad³⁰⁷. Otros defendieron una posición intermedia según la cual las autoridades del Estado sí pueden interpretar documentos relacionados con el plan de vida del pueblo Arhuaco siempre y cuando: (i) partan de los sentidos propios que las autoridades y la comunidad le atribuyen a dichos escritos³⁰⁸ y (ii) eviten que, con el pretexto de interpretar ese tipo de pruebas, se termine interfiriendo en la capacidad del pueblo Arhuaco de determinar sus propias instituciones y autoridades y alcanzar consensos internos³⁰⁹.

³⁰¹ Expediente digital. T- 8.237.2182 (2-168) “14IntervencionInstitutoColombianoAntropologia eHistoria.pdf” (concepto del Instituto Colombiano de Antropología e Historia).

³⁰² Informe de relatoría presentado por la comisión integrada por Cesar Carvajal Santoyo, Karen Caselles Hernández, Camilo Delgado Rodríguez y Jorge Palomares García que se reunió con la comunidad en Nabusímake el 13 de diciembre de 2021. Así también lo manifestaron los miembros del pueblo Arhuaco que se encontraron con la comisión de magistrados auxiliares en Pueblo Bello en junio de 2023.

³⁰³ Expediente digital. T- 8.237.218 (2-44), 03RespuestaUMagdalena10Nov.pdf (concepto técnico de Juan Carlos Vargas Ruiz).

³⁰⁴ Expediente digital. T- 8.237.2182 (2-46) 05PronunciamientoOscarLopez.pdf (concepto técnico de Oscar Andrés López Cortés).

³⁰⁵ Expediente digital. T- 8.237.2182 (2-168) “14IntervencionInstitutoColombianoAntropologia eHistoria.pdf” (concepto del Instituto Colombiano de Antropología e Historia).

³⁰⁶ Expediente digital. T- 8.237.218 (2-40), 01RespuestaJavierRodriguez09Noviembre.pdf (concepto técnico de Javier Rodríguez).

³⁰⁷ Expediente digital. T- 8.237.218 (2-174) 20RespuestaAntropologoYesidCampos.pdf (concepto de Yesid Campos Zornosa); (2-40), 01RespuestaJavierRodriguez09Noviembre.pdf (concepto técnico de Javier Rodríguez); (2-46) 05PronunciamientoOscarLopez.pdf (concepto técnico de Oscar Andrés López Cortés).

³⁰⁸ Expediente digital. T- 8.237.2182(2-171) 17RespuestaUniversidadLibre.pdf” (concepto técnico de Israel Arturo Echavarría).

³⁰⁹ Expediente digital. T- 8.237.2182 (2-168) “14IntervencionInstitutoColombianoAntropologia eHistoria.pdf” (concepto del Instituto Colombiano de Antropología e Historia).

303. En tercer lugar, un poco de historia en torno a la figura del cabildo gobernador puede resultar de utilidad, pues mientras existen algunas instituciones permanentes y ancestrales, otras se explican en razón a coyunturas precisas. Como se explicará a continuación, esta perspectiva histórica sugiere que el desencuentro puede reflejar un momento de política coyuntural o una alteración de las estructuras profundas de la sociedad Iku -esto es, un momento constituyente-, de manera que la Corte no puede elegir entre las versiones de las partes, sin lesionar de forma grave el autogobierno del pueblo Arhuaco.

304. No es posible rastrear la historia de los Mamos de modo que podemos suponer que existen desde el mismo origen del pueblo Arhuaco³¹⁰. Sin embargo, otras figuras de autoridad y representación del pueblo se ubican en contextos más precisos.

305. En el marco de los últimos ciento cincuenta años es importante recordar que el régimen legal de fin del siglo XIX tenía tres grandes pilares. La Constitución Nacional de 1886, con su proyecto de unidad nacional, sin diversidad ni reconocimiento de autonomía para los pueblos indígenas. El Código Civil, destinado a regular las relaciones entre las “personas”, y la Ley 89 de 1890, por la cual se decide la manera de reducir “los salvajes” a la civilización. En términos esquemáticos, el régimen incluía regulaciones distintas para “las personas”, para “los salvajes” y para quienes se fueran “reduciendo a la civilización”. Vista en retrospectiva, la Ley 89 de 1890, en efecto, plasmó dos grandes estrategias. Su primer artículo refleja el proyecto civilizador al delegar o entregar a la Iglesia católica la reducción a la civilización, mientras que entre los artículos 2º y 40 se dictaron normas para dar a los “semicivilizados” un trato similar al de los menores de edad, en lo que tiene que ver con su capacidad³¹¹.

306. Sin embargo, a partir de un trabajo interpretativo iniciado por los propios pueblos indígenas, la Ley 89 de 1890 se consideró también el germen de la autonomía, gracias al reconocimiento del cabildo como institución para adoptar decisiones propias y juzgar faltas contra la moral; y de la posibilidad de anular negocios jurídicos sobre tierras y territorios ancestrales. Aunque la orden Capuchina hacía presencia en la Sierra Nevada desde el Siglo XVIII, la difícil geografía y la amplitud del territorio hicieron que su presencia fuera, en principio, intermitente y esporádica. En la independencia fueron expulsados y,

³¹⁰ Kelly Johana Ariza, historiadora que ha realizado trabajo colaborativo con el pueblo Arhuaco, señala que no hay investigaciones sobre este en el período colonial, aunque, las figuras del cabildo (palabra que designa a la institución y sus miembros) ya existía mucho antes de 1900, al igual que la de los Mamos, sobre la que no hace aclaraciones acerca de su origen. Kelly Johanna Ariza Arias (2019). Estrategias de lucha contra el despojo: interlocución entre el pueblo arhuaco y el Estado colombiano entre 1916 y 1972, Tesis de pregrado. Universidad del Rosario. Disponible en: <https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/a07fdeab-891a-45c1-88ff-89003513dcf3/content>

³¹¹ A propósito de la Ley 89 de 1890, es claro que entre los “salvajes” se incluían a los pueblos indígenas de territorios periféricos, que durante la Colonia y el comienzo del período republicano se hallaban por fuera del alcance y control de las autoridades y, por lo tanto, no fueron sometidos al proceso de concentración en “pueblos de indios” y resguardos que se implementó desde finales del Siglo XXI. Los indígenas “semicivilizados”, en cambio, serían aquellos que habían pasado por esta experiencia, de manera que sus tierras habían sido delimitadas como resguardos. La Sierra Nevada sería un lugar especial en este proceso, pues a pesar de no hallarse en zonas tan periféricas como las de la Amazonía, solo acudieron a la figura del resguardo bien entrado el Siglo XXI, como se precisa más adelante. Kelly Johanna Ariza Arias (2019). Estrategias de lucha contra el despojo: interlocución entre el pueblo arhuaco y el Estado colombiano entre 1916 y 1972, Tesis de pregrado. Universidad del Rosario.

finalmente, con la firma del Concordato en 1887, el Estado fomentó la presencia de las misiones hasta que adquirieron el papel fundamental previsto en la Ley 89 de 1890³¹².

307. La misión Capuchina se instaló de manera definitiva en San Sebastián de Rábago en 1917 (hoy, Nabusímake), y fundó allí el Orfelinato de Las Tres Avemarías³¹³. En 1916, a instancias de líderes del pueblo Arhuaco -quienes habían organizado una campaña de denuncia ante las autoridades estatales por considerarse “víctimas de los civilizados”³¹⁴, y con base en la citada Ley 89 de 1890-, el gobernador de Magdalena dictó el Decreto 68 de 1916, con la intención de defender los derechos de los Arhuacos. En esa norma se estableció la posibilidad de designar comisarios indígenas en el territorio, pero infortunadamente para el pueblo Arhuaco, la designación estaba condicionada a que los religiosos de la misión no se opusieran al nombramiento³¹⁵.

308. El mayor problema que surgió con la presencia de la Misión en territorio Arhuaco y, quizás el más conocido, es que el Orfelinato en realidad no atendía huérfanos, sino que internaba a los niños y niñas del pueblo Arhuaco, incluso en contra de la voluntad de sus familias³¹⁶. En las décadas de 1920 y 1930 la situación empeoró. Las familias se negaban a entregar los niños, estos huían cuando veían la posibilidad y algunos líderes los protegían y escondían de la institución y así, en distintas fuentes académicas aparece el caso del cacique Adolfo Torres como un ejemplo de aquella relación fatal. El líder fue asesinado por un policía, quien afirmó que la bala simplemente se disparó. Las distintas fuentes indican que su destino fue muy probablemente decidido por la misión Capuchina, a raíz de la protección que otorgaba a los niños que huían del Orfelinato³¹⁷.

³¹² Sobre la historia de la misión Capuchina, se puede consultar: Kelly Johanna Ariza Arias (2019). Estrategias de lucha contra el despojo: interlocución entre el pueblo arhuaco y el Estado colombiano entre 1916 y 1972, Tesis de pregrado. Universidad del Rosario. Según ella, la orden Capuchina se instaló en la Sierra Nevada en el Siglo XVIII, con la autorización de la Corona española. Si bien en un principio su presencia no fue constante y en la Independencia fueron expulsados de dicho territorio, luego de la firma del Concordato en 1887 y la promulgación de la Ley 89 de 1890, los Capuchinos afianzaron su proyecto evangelizador en esa zona del territorio nacional y determinaron cómo debían gobernarse los pueblos indígenas allí presentes.

³¹³ Dicha institución fue, en realidad, un internado en que los misioneros pretendieron educar a los niños del pueblo Iku (que no eran huérfanos) según los postulados de la religión católica con el fin de “civilizarlos”. Sobre dicho internado se puede consultar, entre otras: Dionisa Alfaro y Juan Felipe Jaramillo (2019), Dionisa. Autobiografía de una líder Arhuaca, Universidad del Rosario.

Sobre las experiencias de algunos de los Arhuacos que allí vivieron, también se puede consultar: Dunen Muelas, Angela Santamaría y Juan Sebastián Sosa (2012), Acción colectiva indígena en la Sierra Nevada de Santa Marta: una retrospectiva desde el proceso organizativo arhuaco (1920-1960), en: Escuela Intercultural de Diplomacia Indígena. Memoria, derecho y participación, p. 132. Allí se muestra que las experiencias personales de los internos fueron distintas, pues algunos lo vivieron como una experiencia positiva, mientras que otros como una muy negativa.

³¹⁴ Bastien Bosa (2017). ¿Despojados por ley? Los efectos del Decreto 68 de 1916 de la Gobernación del Magdalena sobre la población arhuaca. *Revista Colombiana De Antropología*, 52(2), 113. Disponible en: <https://revistas.icanh.gov.co/index.php/rca/article/view/33>

³¹⁵ Ibid.

³¹⁶ Sobre el impacto que esa institución y, en general, tuvo la Misión Capuchina sobre el pueblo Arhuaco, se puede consultar, entre otros: Ana Catalina Rodríguez, Pedro Rojas y Ángela Santamaría (2012 eds.). Escuela Intercultural de Diplomacia Indígena. Memoria, derecho y política: la experiencia del pueblo Arhuaco, Universidad del Rosario.

³¹⁷ Juan Friede (1963), Problemas sociales de los arhuacos: tierras, gobierno, misiones, Universidad Nacional de Colombia, p. 102; Bastien Bosa (2022), Luchas Arhuacas. Una historia en documentos (1916-1982), Confederación Indígena Tayrona. Kelly Johanna Ariza Arias (2019), Estrategias de lucha contra el despojo: interlocución entre el pueblo arhuaco y el Estado colombiano entre 1916 y 1972, Tesis de pregrado. Universidad del Rosario; Juliana Duarte Muñoz (2018), Expulsión de los Misioneros Capuchinos por la Comunidad Arhuaca de la Sierra Nevadas de Santa Marta – 1982. Tesis de pregrado. Pontificia Universidad Javeriana.

309. Para alcanzar una interlocución más profunda con las autoridades no-indígenas, entre los años 30 y 40 del siglo pasado, el pueblo Arhuaco entró en contacto con otras organizaciones de la sociedad civil, y, en especial, con la Federación de Trabajadores del Magdalena, de los cuales surgió la Liga Indígena de la Sierra Nevada de Santa Marta (1940), encargada de reclamar la autonomía y el respeto por los derechos y territorios de los pueblos y que, a la postre, se disolvió por amenazas recibidas de parte de algunos colonos y una vez más, desde la misión Capuchina. A la Liga, sin embargo, siguió la Conferencia Indígena Tayrona (1978)³¹⁸ y, actualmente, la Confederación de Cabildos Tayrona, que reúne a los cuatro pueblos de la Sierra y bajo cuya rúbrica ambas partes hablan con la Corte Constitucional. Estas organizaciones articulan distintas alianzas y formas de interlocución con las autoridades nacionales, regionales y locales y tienen un papel destacado en el movimiento indígena nacional.

310. Un hecho menos conocido de la presencia de la misión Capuchina en territorio Arhuaco es que, a medida que las familias huían para evitar que sus hijos fueran internados, la misión se quedaba con sus predios, al tiempo que las distintas políticas agrarias del Estado y la situación económica asociada al cierre de la United Fruit Company llevó a muchos colonos a desplazar la frontera agrícola ocupando las faldas de la Sierra Nevada³¹⁹. Los problemas de la tierra se intensificaron y ya en la agenda de los años 50 del siglo pasado ocupaban un lugar relevante. La creación de la División de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior condujo a que, hacia los años 60, comenzara el reconocimiento de las tierras de resguardo y hacia 1973 de la línea negra, como territorio Arhuaco, basado en hitos espirituales ubicados a lo largo y ancho de la Sierra Nevada³²⁰.

311. Para terminar, más allá de algunas discusiones sobre la pertinencia de la figura del resguardo, ajena a la tradición de la Sierra Nevada, y de la potencial fragmentación del territorio que podría derivarse de la Unidad Agrícola Familiar, propia de la política agraria nacional, en 1983 se constituyó el Resguardo, un año después de la expulsión de la misión Capuchina del territorio, que fue una conquista del pueblo Arhuaco en la que contribuyó la Unión Seglar de Misioneras (USEMI), aspecto que prueba que el catolicismo no es un bloque homogéneo ni un sistema religioso y cultural que siempre haya buscado evangelizar a los pueblos indígenas³²¹. El primer cabildo gobernador,

³¹⁸ Bastien Bosa (2022), *Luchas Arhuacas. Una historia en documentos (1916-1982)*, Confederación Indígena Tayrona; Kelly Johanna Ariza Arias (2019), *Estrategias de lucha contra el despojo: interlocución entre el pueblo arhuaco y el Estado colombiano entre 1916 y 1972*, Tesis de pregrado. Universidad del Rosario.

³¹⁹ Johanna Ariza Arias (2019), *Estrategias de lucha contra el despojo: interlocución entre el pueblo arhuaco y el Estado colombiano entre 1916 y 1972*, Tesis de pregrado. Universidad del Rosario.

³²⁰ Juan Friede (1963), *Problemas sociales de los arhuacos: tierras, gobierno, misiones*, Universidad Nacional de Colombia, p. 22, 68 y 79; Juan Friede (1979), *Proceso de aculturación del indígena en Colombia*, Boletín Cultural y Bibliográficos, V. XVI (1). Disponible en: file:///Users/linamalagonpenen/Downloads/Proceso_de_aculturacion_del_indigena_en.pdf.

³²¹ La USEMI se estableció en la Sierra entre los años 60 y 80 del Siglo XX. Estuvo principalmente conformada por religiosas misioneras, denominadas “señoritas”, que se formaron en una vertiente social de la doctrina social de la Iglesia religiosa. Ellas llegaron a la Sierra e incidieron a favor de la expulsión de la misión Capuchina. Además, conscientes de su condición de ser también misioneras, se retiraron una vez culminó la presencia de los Capuchinos en el territorio del pueblo Arhuaco. Juan Sebastián Zapata y Daniela Rocha (2021). *Las señoritas en Sierra Nevada de Santa Marta*. Disponible en: <https://vistprojects.com/las-senoritas-en-sierra-nevada-de-santa-marta/>; Juan Sebastián Zapata (2022). *Cacicazgos desvanecientes. Organización y cambio social de los Iku de la zona oriental de la Sierra Nevada de Santa Marta*, Ed. Soroca Livros, Sao Paulo, p. 202. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/370063614_Cacicazgos_desvanecientes_Organizacion_y_cambio_social_entre_los_iku_de_la_zona_oriental_de_la_Sierra_Nevada_de_Santa_Marta.

Liberato Crespo, fue electo en 1973 y solo ha habido cinco sucesores. Dos de ellos son partes dentro de este proceso.

312. Así las cosas, aunque ambas partes exponen una versión coherente y articulada sobre el proceso de selección y designación de este representante, estas resultan inconciliables en la práctica. La parte accionante reivindica el papel de dos Kankurwas (centros de pensamiento) y la relevancia de los que denominan Mamos mayores; la parte accionada reclama el apoyo comunitario amplio y propone que es el conjunto de las Kankurwas y Mamos lo que resulta trascendental, mientras la parte accionante insiste en que no se trata de decisiones basadas en la regla de la mayoría.

313. Por todo lo expuesto, en una perspectiva de largo plazo, el cabildo gobernador y representante legal es una figura más o menos reciente, al contrario de los Mamos o los cabildos, de quienes resultaría más preciso predicar el adjetivo de ancestrales. Es posible también que la manera en que se articulan distintos momentos del proceso sea objeto de controversia, a pesar de que las narraciones de las partes en conflicto coinciden en la importancia de la consulta de los Mamos previa la elección y de la presencia de la Asamblea General. Incluso, puede que el alcance, las condiciones y la relación entre la consulta de los Mamos y el papel de la Asamblea estén transitando por un proceso de transformación social marcado por un tránsito generacional y el interés de comprenderlo con las reglas fijas y precisas como las que emplea la Corte Constitucional para decidir los casos puede eventualmente chocar con dinámicas propias de la sociedad Arhuaca. Como todo ello es posible, la Corte no puede elegir entre una u otra versión, pues puede que estas hagan parte de un momento político profundo, donde se discuten, se fundan o se transforman las estructuras de gobierno y los modos de deliberación y decisión de una sociedad.

314. En resumen, la Sala Plena no puede elegir entre las versiones de las partes del desencuentro porque: (i) ambas se oponen a que la Corte Constitucional interprete la Ley de Origen de la comunidad y el conflicto es fundamentalmente de tipo político-administrativo; (ii) dichas narraciones son coherentes e irreconciliables entre sí y la Corte no cuenta con suficientes elementos para determinar cuál es el derecho propio del pueblo Arhuaco aplicable a los procesos electorales de cabildo gobernador; y, finalmente, (iii) el desencuentro puede reflejar un momento de política coyuntural o una alteración de las estructuras profundas de la sociedad Iku, de manera que elegir quién tiene la razón conllevaría una vulneración grave de la autonomía y del autogobierno del pueblo Iku.

2.10.4. Los demás remedios a adoptar en este caso

315. A continuación, luego de demostrar que se cumplen las dos condiciones que habilitan al juez constitucional para intervenir en el conflicto intra-étnico del pueblo Iku, la Sala Plena se referirá a las alternativas de solución propuestas frente a ese desencuentro y expondrá el remedio por ella elegido. Posteriormente, la Corte explicará las razones por las cuales se decantó por dicha solución y, finalmente, hará cinco consideraciones finales.

316. **La Corte Constitucional puede intervenir en el desencuentro del pueblo Arhuaco.** De conformidad con las reglas de unificación plasmadas en esta sentencia, la Sala Plena puede intervenir en el conflicto interno del pueblo Arhuaco porque, en primer lugar, está acreditado en el expediente que dicho pueblo no ha podido solucionar su desencuentro en un plazo razonable de tiempo, a pesar del acompañamiento de las autoridades públicas. Por lo tanto, está acreditado que existe un bloqueo interno.

317. Desde que una parte de la comunidad puso en duda la validez del proceso eleccionario llevado a cabo durante la pandemia, de forma independiente o con la ayuda de entidades públicas, el pueblo Arhuaco creó escenarios e implementó distintas vías de solución, como se expone en la siguiente tabla:

Tabla 7. Escenarios y vías de solución implementadas

Fecha	Vía de solución
Entre noviembre y diciembre de 2020	El 28 de noviembre de 2020, los Mamus de las Kankurwas mayores de Séynimin, Kunzinkuta, Numa’ka y Seykúmuke; las autoridades de los Centros de Nabusímake, Jewrwa, Simunurwa y Gun Aruwún y la Directiva General elegida en agosto de 2020 convocaron a una Asamblea General con el fin de analizar “a nivel material y espiritual (...) los incidentes relacionados con el proceso de cambio de la Directiva General y la eventual impartición de justicia propia a la que hubiese lugar” ³²² . Esa reunión tuvo lugar en Nabusímake a partir del 8 de diciembre de 2020 y en ella se profirió el “Mandato de Gobierno y Justicia Propia para la Consolidación de la Unidad Política y Territorial del Pueblo Arhuaco” a través del cual se ratificó el proceso de eleccionario del cabildo gobernador Zarwawiko Torres Torres ³²³ .
17 de mayo de 2021	Se creó la Comisión de Autoridades Mayores y Mamos (Comisión Iku-Juna), conformada por veintiséis Mamus y autoridades mayores representantes de las zonas central, oriental, suroccidental, sur y occidental, que tienen la función de proponer la ruta y la metodología para “resolver el conflicto y consolidar la unidad del pueblo arhuaco” ³²⁴ . Además, la Comisión de Autoridades Mayores y Mamos propuso un método de resolución de la controversia compuesto por cuatro fases: una primera para buscar la “unidad” de los comisionados, de los Mamus de las Kankurwas mayores, de los Mamus en general, de las autoridades y guías espirituales de Nabusímake y de la Asamblea General del pueblo Arhuaco; una segunda para estudiar el conflicto actual, desde el punto de vista histórico; una tercera para reestructurar el autogobierno y una última etapa para definir políticas propias administrativas.
Entre abril y julio de 2021	La Directiva General elegida en 2020; varias autoridades de los centros de Simunurwa, de Jewrwa y de Gun Aruwún; el comisario de Nabusímake; varios Mamus de las Kankurwas de Numa’ka, Kanzinkuta-Negragaka y Séynimin y unos funcionarios de la Defensoría del Pueblo, la Alcaldía de Valledupar y el Ministerio del Interior llegaron a los siguientes acuerdos. Primero, los Mamus y las autoridades tradicionales se comprometieron a presentar una propuesta para solucionar el conflicto interno, incluyendo “alternativas sobre el mecanismo de diálogo” entre las partes de la acción de tutela y las demás autoridades del pueblo Arhuaco. Segundo, la Defensoría

³²² Expediente digital T-8.237.218 (2-120), Intervención de algunos Mamus y autoridades tradicionales, p. 64.
³²³ Expediente digital T-8.237.218 (2-120), Intervención de algunos Mamus y autoridades tradicionales.
³²⁴ Expediente digital T-8.237.218 (2-85), Acta de acuerdo y conformación de la “Comisión de autoridades mayores y Mamos”.

	del Pueblo se obligó a verificar si, en el trámite de la impugnación de la acción de tutela de la referencia, se vulneró el derecho al debido proceso³²⁵. En ese marco, se propuso una “ruta propia del pueblo arhuaco para la superación de la actual situación de gobernabilidad”. Dicha ruta se compuso de tres escenarios. En el primero, denominado “Orientación de los Mamus”, se señaló que los Mamus de las Kankurwas consultadas (Múkutama, Takina, Seykúmuke y Nubiaka) estaban adelantando un “trabajo de armonización (...) en cuatro momentos”³²⁶, pues opinaban que aún no era el momento adecuado para reunirse y llegar a acuerdos. En el segundo, denominado “Diálogo de autoridades”, se explicó que, entre el 22 de mayo y el 12 de junio de 2021, se produjo un primer encuentro de autoridades. Luego de esa reunión, los Mamus de la Kankurwa de Seykwínkuta determinaron que el paso a seguir debía ser definido en el encuentro de Mamus y autoridades de los cuatro centros que estaba previsto para el 27 de junio de 2021 en Bongá. Finalmente, en el tercer escenario, denominado “Asamblea General del Pueblo Arhuaco”, se propuso que, luego de que los Mamus culminaran sus trabajos de armonización, el paso a seguir para solucionar la crisis de gobernabilidad podía ser acudir a la Asamblea General prevista para agosto de 2021, espacio al que se invitaría al Ministerio del Interior, al Ministerio Público y a la Alcaldía de Valledupar.
Entre febrero y mayo de 2022	En atención a la solución propuesta en el Auto 149 de 2022, se implementaron las siguientes actuaciones: Primero, en febrero de 2022, Mamus y autoridades de treinta y cuatro comunidades del pueblo Iku en la Kankurwa de Seykúmuke (sin la participación de los Mamus de las Kankurwas Künzikta-Negarka y Séynimin) se reunieron con el fin de “revisar las tareas definidas (...) en la búsqueda de la Unidad del Pueblo Arhuaco” y de “evaluar y tomar decisiones respecto a la decisión de la Corte Constitucional que revoca parcialmente la medida provisional del 27 de octubre de 2021”³²⁷. Además de revocar la designación de Zarwawiko Torre Torres, esas autoridades decidieron: (i) ratificar la creación y funcionamiento de la Comisión de Autoridades Mayores y Mamos (Iku-Juna) “para operar como la máxima instancia político cultural en el ejercicio de gobierno propio en la solución de conflictos internos, direccionamiento político y relacionamiento con el estado colombiano”³²⁸; (ii) cumplir con la ruta de solución propuesta por dicha comisión, de acuerdo con lo establecido en el acta del 17 de mayo de 2021; (iii) ratificar que “Umunukunu – Nabusímake es el único espacio legítimo de convergencia y desarrollo de grandes encuentros de mamos y autoridades Arhuacas, bajo los lineamientos dados por las Kankurwas Mayores”³²⁹ y, finalmente; (iv) establecer que “la convocatoria de las Autoridades y Mamos del Pueblo Arhuaco solo podrá convocarse por parte de las Kankurwas Mayores”³³⁰. Lo decidido en dicha reunión fue retomado en la Resolución 001 del 25 de febrero de 2022 de la Confederación Indígena Tayrona³³¹. Segundo, en abril de 2022, Enrique Márquez de la Kankurwa de Numa’ka y Kunchamanawingumu Izquierdo de la Kankurwa de Seykúmuke le informaron a la Corte que los Mamus de Numa’ka y Seykúmuke había decidido, entre otras, (i) suprimir la Asamblea General “ya que su existencia

³²⁵ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-165), Acta de acuerdos entre el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo y la Alcaldía de Valledupar y la Directiva General del Pueblo Arhuaco, las autoridades de los centros de Nabusímake, Simunurwa, Jewrwa, Gun Aruwún, Mamus de las tres Kankurwas mayores.

³²⁶ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-166), Ruta propia del Pueblo Arhuaco para la superación de la actual situación de gobernabilidad del 23 de junio de 2021.

³²⁷ Ibid, p. 14.

³²⁸ Ibid, p. 19.

³²⁹ Ibid, p. 19.

³³⁰ Ibid, p. 19.

³³¹ Expediente digital T- 8.237.218 (doc. 2-251), Resolución 001 del 25 de febrero de 2022.

	ha causado confusión y caos” y sustituirla por otro órgano denominado “Ingwi Nikuma”, coordinado por los centros de gobierno establecidos en los Ka’dukwa de gobierno de Numa’ka y Seykúmuke³³²; (ii) crear el tribunal de justicia Arhuaco, bajo la coordinación de los centros de gobierno establecidos en los Ka’dukwa de gobierno de Numa’ka y Seykúmuke; (iii) ordenar a Zarwawiko Torres Torres y a las personas que lo han apoyado, someterse “a los procedimientos propios de resolución de conflictos”³³³; y (iv) solicitar a la “Corte Constitucional hacer presencia en Ka’dukwa de gobierno Numa’ka y Seykúmuke (...) con el fin de establecer un diálogo con los mamú en este espacio sagrado”³³⁴. Tercero, entre abril y mayo de 2022 se organizó el segundo proceso eleccionario de cabildo gobernador. En ese escenario: (i) se ratificó la designación de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador; se decidió que todos los Mamos ostentan la misma jerarquía; (ii) se eliminó la figura de los tres cabildos gobernadores y se dispuso que la Directiva General es el único órgano de administración del territorio del pueblo Arhuaco; (iii) se reafirmaron las decisiones contenidas en el “Mandato de Gobierno y de Justicia Propia para la Consolidación de la Unidad Política y Territorial del Pueblo Arhuaco”; proferido por la Asamblea General reunida del 8 al 18 de diciembre de 2020 y (iv) se decidió que las determinaciones tomadas por algunos de los Mamos de Numa’ka y Seykúmuke en abril de 2022 eran ilegítimas.
2023 y 2024	El Ministerio del Interior acompañó el diálogo entre las partes en conflicto del pueblo Arhuaco en las siguientes fechas: - Del 15 al 18 de enero de 2023. - 12 y 21 de febrero de 2023. - 28 de septiembre de 2023. - 23 y 24 de febrero de 2024.
6 y 14 de julio de 2024	Se celebró un tercer proceso eleccionario al cabo del cual se volvió a ratificar la designación de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador del pueblo Arhuaco y como representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta. Una parte de la comunidad consideró que dicho proceso fue ilegítimo porque fue contrario al derecho propio y se produjo sin que las principales causas del conflicto interno hubieran sido resueltas.

318. A pesar de la creación de nuevos espacios y de la implementación de distintas medidas, de las pruebas que se allegaron al expediente se concluye que el conflicto político aún persiste, pues las autoridades tradicionales no han logrado llegar a consensos sobre cuál debe ser el procedimiento eleccionario a seguir.

319. En segundo lugar, en este caso existe una clara y probada amenaza de los derechos fundamentales de los miembros del pueblo Arhuaco. En efecto, como se explicó en los considerandos 154 a 158 de esta providencia y también lo demuestran varias de las pruebas obrantes en este expediente, el hecho de que no haya actualmente representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada inscrito en las bases de datos del Ministerio del Interior crea toda una serie de problemas relacionados con la autonomía y el autogobierno del pueblo

³³² Ibid, p. 17.

³³³ Ibid, p. 16.

³³⁴ Ibid, p. 17.

Iku, en general, y con los derechos fundamentales de sus integrantes, en particular.

320. Por ejemplo, varios de los intervinientes en este proceso le informaron a la Corte Constitucional que la indefinición sobre quién ostenta la calidad de representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada ha generado inseguridad jurídica y ha constituido un obstáculo para llevar a cabo distintos trámites administrativos de cuyo desarrollo depende la transferencia y el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones³³⁵, el desarrollo de proyectos en campos como la salud propia e intercultural³³⁶, la alimentación de niños y niñas del pueblo Arhuaco³³⁷ o la consulta previa³³⁸, al igual que la prestación de servicios públicos esenciales³³⁹, por nombrar los más significativos. De la misma manera, esa situación ha dificultado la representación del pueblo Arhuaco en espacios tales como la Asamblea General Multiétnica de la EPSI Dusakawi³⁴⁰ o la Mesa Permanente de Concertación y en subcomisiones temáticas³⁴¹, órgano en el que tiene asiento la Confederación Indígena Tayrona y que fue creado por medio del Decreto 1397 de 1996 como un espacio para que el Gobierno nacional discuta y acuerde con los pueblos indígenas las políticas, los programas y los proyectos que les conciernen. Adicionalmente, en el encuentro de Pueblo Bello y en la audiencia pública celebrada en septiembre de 2023, algunos miembros de la comunidad expresaron que el conflicto interno ha generado problemas de gobernabilidad, pues las autoridades tradicionales no han podido dedicarse a resolver los asuntos que afectan el territorio y los problemas locales relacionados con la minería, la evangelización, la presencia de grupos armados, etc.

321. Por lo tanto, están acreditadas las dos condiciones que habilitan al juez constitucional para intervenir en el conflicto intra-étnico que atraviesa el pueblo Arhuaco. En efecto, existe un bloqueo al interior de la comunidad y está probado que el conflicto interno implica una amenaza para los derechos fundamentales de los Arhuacos, la cual se deriva de la ausencia de representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada inscrito y debidamente certificado por el Ministerio del Interior.

³³⁵ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-211), Memorial remitido por Jairo Alfredo Zalabata Torres, secretario general de la Confederación Indígena Tayrona; Expediente digital T-8.237.218, Intervención de Javier Sarmiento, Procurador Delegado para Asuntos Étnicos de la Procuraduría General de la Nación, en la audiencia pública.

³³⁶ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-180), Informe de afectaciones causadas por el auto del 27 de octubre de 2021, firmado por Laudelino Pacheco Torres, representante legal de Wintukwa IPSI.

³³⁷ Ibid.

³³⁸ Por ejemplo, aquella relacionada con la concesión de los servicios ecoturísticos en el Parque Nacional Tayrona o la del embalse de Los Besotes. Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-178), Informe especial de la Misión de Verificación Humanitaria de la Defensoría del Pueblo Delegada para Grupos Étnicos y la Procuraduría General de la Nación Delegada para Asuntos Étnicos; (doc. 2-199), Memorial de la Confederación Indígena Tayrona; (doc. 2-207) Memorial remitido por Hermes Torres.

³³⁹ En particular, el pasado 17 de enero de 2024, la Confederación Indígena Tayrona afirmó que, como consecuencia de la ausencia de representante legal y de cabildo gobernador del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada: “nos hemos visto apartados de manera directa en la prestación de los servicios de salud [lo que] ha conllevado a que se disparen los índices de mortalidad infantil (...), la drogadicción, violencia física y sexual de NNN (...), violencia intrafamiliar, desatención prioritaria a los mayores de las comunidades, alcoholismo, etc.”. Expediente digital T-8.237.218, Solicitud de participación en la dirección de la EPS Dusakawi como socio del pueblo Arhuaco, p. 4.

³⁴⁰ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-201), Memorial suscrito por Edith Marinela Conrado Torres, profesional jurídica de Dusakawi EPSI;

³⁴¹ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-199), Memorial de la Confederación Indígena Tayrona.

322. Las alternativas de solución y el remedio elegido por la Corte. Una vez establecido que la Sala Plena sí puede intervenir, surge la pregunta de cómo puede hacerlo. Al respecto, en este expediente se propusieron distintas alternativas de solución. Los accionantes consideran que la manera más adecuada para superar la tensión interna es mantener la suspensión de la inscripción de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada. En su parecer, sólo así la contraparte tendría incentivos para dialogar y permitir que los Mamos se encuentren con el fin de que, junto con las autoridades mayores, entablen un diálogo en Nabusímake, definan una ruta para superar la controversia y administren justicia frente a varias desarmonías presuntamente cometidas durante la crisis de gobernabilidad.

323. Adicionalmente, la parte demandante considera necesario que: (i) la Corte contribuya a abrir los caminos del diálogo con el propósito de recuperar la armonía y el bienestar del pueblo Iku; (ii) el Ministerio del Interior le brinde garantías y recursos al pueblo Arhuaco para que los Mamos puedan reunirse y decidir autónomamente, sin ser objeto de presiones indebidas; (iii) el diálogo de los Mamos cuente con el acompañamiento de la comunidad internacional y de órganos de control del Estado, quienes deben servir como garantes y testigos de los acuerdos alcanzados; (iv) se regrese de manera transitoria a la estructura de gobierno anterior en la que se reconocía la representación de tres cabildos gobernadores en el pueblo Arhuaco o que “se asegure un mecanismo imparcial, transparente y temporal que permita la toma de decisiones colectivas urgentes mientras los mamos toman la decisión final”³⁴²; y (v) la Corte Constitucional asuma el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia hasta la superación del conflicto.

324. Por el contrario, los voceros del pueblo Arhuaco que defienden la legitimidad de los procesos electorarios celebrados en el 2020, el 2022 y el 2024 estiman que en este caso más que un conflicto interno, existe una crisis de gobernabilidad. Sobre esa base, consideran que la Corte debe: (i) declararse incompetente para resolver esta acción de tutela; (ii) levantar las medidas provisionales decretadas en el proceso, especialmente la de suspensión del registro del cabildo gobernador; (iii) ordenar la inscripción y certificación de Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador del pueblo Arhuaco y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada; y (iv) ordenarle al Ministerio del Interior que garantice el derecho fundamental a la consulta previa libre e informada a nivel nacional sobre la función de registro de autoridades indígenas a cargo la Dirección de Asuntos indígenas y que afecta directamente las estructuras políticas como pueblos indígenas, pues contribuye a la creación de gobiernos paralelos a los elegidos legítimamente.

325. Adicionalmente, durante la audiencia pública que se celebró en septiembre de 2023, varios de los intervinientes plantearon alternativas de solución del caso. La Defensoría del Pueblo propuso que el pueblo Iku designe una junta de gobierno transitoria en la que sean representadas las partes en conflicto, de conformidad con su estructura de gobierno. De esta forma, esa junta podría

³⁴² Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención escrita de Luis Fernando Sánchez Supelano, apoderado de varios de los accionantes, p. 7 y ss.

encargarse de los asuntos administrativos y así se evitaría la parálisis en la ejecución de convenios y actos jurídicos.

326. En esa misma línea, la antropóloga Esther Sánchez Botero manifestó que en casos como el analizado, en el que efectivamente se verifica la existencia de un conflicto político interno, es necesario adoptar una fórmula temporal de cara al registro y certificación de autoridad y representante legal, con el fin de evitar afectaciones de derechos fundamentales individuales. Dicha fórmula depende de cada pueblo y puede ser de muy diversa naturaleza³⁴³. Además, la experta Sánchez Botero expresó que, dada la división interna entre los Iku y sus dimensiones y dado el tiempo transcurrido, en este caso es necesario garantizar que el conjunto de todos los Mamos del pueblo Arhuaco se reúna sin presiones y tome la determinación que considere pertinente, cuya implementación también debe ser objeto del acompañamiento estatal. En sus propias palabras:

“La labor del Estado debería ser rodear a los mamos del pueblo Arhuaco de todas las garantías necesarias para que se reúnan, libres de la constricción que puedan ejercer los líderes implicados en el caso, para que durante el tiempo que sea necesario hagan todas las revisiones, las consultas, y adopten una decisión que, igualmente debe ser acompañada de garantías.

Existen experiencias similares donde el derecho a la autonomía primó y bajo este principio es muy posible que el pueblo arhuaco encuentre solución a una situación que no ha debido salir de su pueblo”³⁴⁴.

327. En efecto, para la antropóloga Sánchez Botero, en el pueblo Iku los Mamos: (i) son una figura respetable, en cuanto autoridades que poseen una formación especial para hacer cumplir la Ley de Origen; (ii) constituyen guías expertos en dar consejo y; (iii) tienen el rol de velar por el orden social, cultural y político, tanto frente a amenazas externas como internas que pongan en peligro la integridad del pueblo Iku.

328. Por su parte, la Procuraduría General de la Nación solicitó a la Corte proteger el derecho de autodeterminación del pueblo Arhuaco y evitar la injerencia en la toma de sus decisiones. En ese sentido, dicha entidad manifestó que lo procedente es que el Ministerio del Interior garantice todas las medidas posibles para que el pueblo Iku se reúna de manera libre a dialogar y adopte la decisión que en su autodeterminación considere.

329. Adicionalmente, sobre la posibilidad de organizar una consulta previa o de recurrir a una instancia consultiva en casos como el analizado, todos los intervinientes que se pronunciaron al respecto manifestaron tener reservas. Por un lado, el CRIC y la experta Natalia Castro Niño estimaron inapropiado que una situación de conflictividad interna sea sometida a un escenario de consulta previa³⁴⁵.

³⁴³ Según ella, es posible recurrir a una consulta en asambleas internas con representantes que garanticen la igualdad de condiciones entre las partes, organizar procesos eleccionarios extraordinarios o acudir a instancias internas que ya existen al interior de la comunidad, entre otras alternativas posibles.

³⁴⁴ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención escrita de Esther Sánchez Botero, p. 7.

³⁴⁵ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención escrita del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC; Intervención escrita de Natalia Castro Niño; Intervención escrita de Alejandro Santamaría Ortiz; Intervención escrita de la Defensoría del Pueblo.

330. Por otro lado, los profesores Natalia Castro Niño y Alejandro Santamaría Ortiz, la ONIC y la Defensoría del Pueblo manifestaron que en casos como estos la intervención de terceros imparciales que decidan el conflicto sólo es aceptable cuando sean las propias comunidades las que así lo soliciten y las que decidan, en ejercicio de su autonomía, cuál es esa persona que puede resolver la controversia³⁴⁶. Además, la intervención de terceros debe ser la última opción³⁴⁷.

331. Frente a todas estas posibilidades, la Sala Plena adoptará el siguiente remedio escalonado, el cual busca maximizar los principios de autonomía y de acción sin daño, al igual que promover el diálogo entre los Mamos del pueblo Arhuaco:

- (i) Levantar la medida provisional mantenida en el Auto 149 de 2022, mediante el cual se ordenó mantener la suspensión provisional del registro oficial de Zarwawiko Torres Torres como representante general de todo el pueblo Arhuaco ante el Ministerio del Interior y ante las autoridades de los departamentos del Cesar, del Magdalena y de la Guajira. Este levantamiento no implica que la inscripción del señor Torres Torres reviva, pues el Ministerio del Interior la revocó mediante la Resolución 2171 del 12 de diciembre de 2023. Además, la inscripción de cualquier persona o grupo de personas en calidad de cabildo gobernador y/o representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta está supeditada a lo que decidan los Mamos.
- (ii) Invitar a los Mamos del pueblo Arhuaco a que se reúnan, sin injerencia de terceros internos o ajenos al pueblo Iku, con el fin de resolver el desencuentro y de establecer una fórmula temporal o definitiva respecto a quién o quiénes deben ser registrados como cabildo(s) gobernador(es) del pueblo Arhuaco y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada.
- (iii) Solicitar a los Mamos del pueblo Arhuaco que, en un plazo que no exceda de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, le informen al Ministerio del Interior y al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Valledupar, con la ayuda de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo si así lo solicitan dichas autoridades tradicionales, qué persona o junta de personas ostenta, de forma transitoria o definitiva, la calidad de representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta.
- (iv) Ordenar al Ministerio del Interior que -en ejercicio de su función de promover la solución de conflictos de conformidad con los usos y costumbres de las comunidades, establecida en el numeral 10 del artículo 13 del Decreto Ley 2893 de 2011³⁴⁸, brinde todas las

³⁴⁶ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención escrita de Natalia Castro Niño; Intervención oral de Eduardo Armando Lozano Bonilla, abogado de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena (COCOIN);

³⁴⁷ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención escrita de la Defensoría del Pueblo.

³⁴⁸ Modificado por el Decreto 2340 de 2015.

garantías materiales para que los Mamos puedan reunirse lo antes posible en las condiciones y lugares que ellos estimen pertinentes, durante todo el tiempo que requieran y sin injerencia de terceros internos o ajenos al pueblo Arhuaco, siempre que dichas autoridades tradicionales así lo deseen.

- (v) Ordenar al Ministerio del Interior que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta providencia, actualice los estudios etnológicos y capacite a sus funcionarios sobre los elementos de la organización política, social y cultural del pueblo Arhuaco que deberán ser considerados para acompañar a dicha comunidad de una forma que respete sus particularidades. Asimismo, el Ministerio del Interior deberá implementar un sistema de monitoreo que le permita respetar el principio de acción sin daño en el marco de las actuaciones que despliegue en cumplimiento de este fallo.

332. El remedio elegido es útil y necesario a la luz de la maximización del autogobierno y del principio de acción sin daño. Para la Sala Plena, de conformidad con las reglas unificadas en esta providencia, el remedio contenido en las órdenes de esta sentencia es el más adecuado. De ello dan cuenta las siguientes razones.

333. Por un lado, es una solución útil para destrabar el bloqueo al interior del pueblo Iku. En efecto, en primer lugar, a pesar de sus desacuerdos, ambas partes coinciden en la importancia que tienen los Mamos dentro del sistema de gobierno del pueblo Arhuaco y en el rol fundamental que ellos desempeñan tanto en el proceso de designación del cabildo gobernador y representante legal como en la superación de las desarmonías internas. Por otro lado, las pruebas del expediente muestran que esas autoridades tradicionales aún no han podido reunirse para hacer las consultas espirituales y tomar las decisiones a las que haya lugar. Desde esa perspectiva, la solución adoptada en esta sentencia reconoce que aún existe una instancia de poder que el pueblo Arhuaco puede agotar para resolver el conflicto y minimizar sus efectos.

334. Adicionalmente, la solución elegida por la Corte es útil para superar la amenaza que se cierne sobre los derechos fundamentales de los Arhuacos y que fue descrita en los considerandos 319 y 320 de esta sentencia. Así, como lo explicó la abogada Natalia Castro, en el campo de los derechos de los pueblos indígenas, no se pueden escindir la protección del derecho al autogobierno de la garantía de los derechos individuales de los miembros de dichas comunidades. Por ello, “la solución que se adopte debe contribuir al fortalecimiento del sujeto colectivo como mecanismo (...) para preservar los derechos de sus integrantes actuales y futuros”³⁴⁹.

335. Precisamente ese es uno de los propósitos que persigue la Corte con la invitación y la solicitud dirigidas a los Mamos. Como cada cultura tiene sus propios tiempos y sus formas de dialogar, pero a la vez en este caso existe una amenaza sobre los derechos individuales de los Arhuacos, el remedio escalonado elegido está compuesto por dos fases: (a) una de mediano y largo aliento, en la que se invita a los Mamos a que se reúnan para resolver el

³⁴⁹ Ibid.

desencuentro y para establecer una fórmula temporal respecto al cabildo gobernador y al representante legal; y (b) una fase más inmediata de corto plazo, en la que se le otorgan máximo seis meses a los Mamos para que le informen al Estado qué persona o qué órgano ostenta la calidad de representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de forma transitoria o definitiva. Por lo tanto, esta última fase es una vía de solución que permite superar lo antes posible la amenaza que se cierne sobre los derechos fundamentales individuales de los miembros del pueblo Iku por la ausencia de representación legal del resguardo.

336. En segundo lugar, de cara a la superación del desencuentro, la Corte estima que esta solución es más útil que las alternativas de regresar de manera transitoria al gobierno anterior o de ordenarle al Ministerio del Interior que inscriba y certifique al señor Zarwawiko Torres Torres como cabildo gobernador del pueblo Arhuaco y representantes legal del Resguardo Indígena Arhuaco. En efecto, si adoptara alguno de esos dos remedios, este Tribunal tomaría partido por una de las partes del conflicto y, por esa vía, obstaculizaría el proceso interno de resolución del desencuentro a través del diálogo. A su vez, una intervención de este tipo agravaría la polarización interna, tal y como sucedió con las actuaciones del Ministerio del Interior analizadas en el acápite 2.10.2. de esta providencia y con las medidas provisionales que tomó la Sala Novena de Revisión y que, por dicha razón, revocó parcialmente la Sala Plena en el Auto 149 de 2022.

337. Por el contrario, al invitar a los Mamos a que se reúnan, esta providencia intenta garantizar que los cauces del diálogo permanezcan vivos, como mecanismos para hallar soluciones y permitirle al pueblo Iku decidir sobre su destino. En esa dirección, la Sala aspira a crear las condiciones necesarias para que se dé el diálogo y para propiciar que este sea productivo, es decir, que permita superar los bloqueos que actualmente impiden al pueblo Arhuaco alcanzar una solución satisfactoria o al menos admisible para él. Asimismo, las órdenes dictadas pretenden que el Ministerio del Interior acompañe dicho diálogo si así lo desean los Mamos, monitoreando las actuaciones que menos daño causen en el autogobierno, la unidad, la cultura, el territorio y, en general, el autonomía y la autodeterminación de los Arhuacos, partiendo de un conocimiento profundo sobre los elementos de la organización política, social y cultural del pueblo Arhuaco y sobre la forma de gobierno Iku.

338. Por otro lado, el remedio escalonado elegido es necesario, pues frente a las demás alternativas, es el menos lesivo para los derechos fundamentales del pueblo Arhuaco que están en juego. Así, en primer lugar, se trata de una solución que reconoce que la Sala Plena no puede tomar partido y decidir cuál de las partes de la comunidad tiene razón sin lesionar de forma grave el autogobierno y la autonomía indígena, como se demostró en el acápite previo de esta providencia. En consecuencia, la invitación y la solicitud dirigidas a los Mamos constituyen una solución que restringe en menor medida los derechos del pueblo Iku a elegir a sus autoridades y representantes, a solucionar sus desencuentros autónomamente de conformidad con su derecho propio o a modificar sus usos y costumbres, en comparación con la de ordenarle al Ministerio del Interior que inscriba y certifique a una persona particular, cuya designación es ilegítima para una parte de los Arhuacos.

339. En segundo lugar, este remedio limita en menor medida los derechos al autogobierno y a la identidad e integridad étnica y cultural del pueblo Iku que la alternativa de crear una junta de gobierno transitoria encargada de los asuntos administrativos y de ejercer la representación legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada. En efecto, dicha junta no hace parte de la estructura de gobierno del pueblo Iku. Además, su existencia podría ir en contra del derecho propio y poner en entredicho la autoridad de los Mamos. De la misma manera, dicho órgano podría agravar el conflicto interno, pues no es claro quiénes y cuántas personas deberían integrarlo, cómo tomaría las decisiones administrativas (por consenso, por mayoría, etc.) y por cuánto tiempo debería operar. Por todas estas razones, ordenar por vía judicial la creación de una junta transitoria de gobierno supondría un sacrificio alto de los derechos del pueblo Iku antes mencionados.

340. En tercer lugar, la invitación y la solicitud dirigidas a los Mamos son menos lesivas para los derechos del pueblo Arhuaco al autogobierno y a la identidad e integridad étnica y cultural que la creación de una junta de gobierno o que la organización de una consulta previa con toda la comunidad. En efecto, esas dos alternativas supondrían introducir una lógica democrática en la toma de decisiones, lo cual puede ser contrario a la cultura y al derecho Iku. Al respecto, como lo explicó la abogada Castro Niño, la idea de usar mecanismos de este tipo, puede traducirse en la imposición de un modo de solución democrático que vulnere la personalidad jurídica y la identidad cultural del pueblo indígena. También puede ser contraria al marco normativo internacional, según el cual lo que se analiza es la voluntad del sujeto colectivo y no la suma de las voluntades de sus integrantes a efectos de garantizar el autogobierno indígena³⁵⁰.

341. Por las razones antes expuestas, la Corte estima que el remedio escalonado adoptado en esta sentencia es el más útil para destrabar el bloqueo al interior del pueblo Arhuaco y es necesario, pues es el menos gravoso para los derechos al autogobierno y a la identidad e integridad étnica y cultural del pueblo Arhuaco.

342. **Consideraciones finales.** Por último, la Sala Plena estima necesario referirse a cinco asuntos adicionales. Primero, la Corte desea aportar con sus palabras y con esta sentencia al acercamiento y a la reconciliación de las partes del conflicto. En ese sentido, es relevante recalcar que el pueblo Iku despierta la admiración dentro del movimiento indígena y la sociedad colombiana por la fuerza de su sabiduría ancestral; por el poder de su justicia restaurativa que se traduce en una alta capacidad de resolver los conflictos de forma consensuada y dialógica; por su capacidad de practicar y vivir la paz, en armonía con la naturaleza; al igual que por su tenacidad en la defensa de sus derechos que se ha materializado en una larga historia de reivindicaciones sociales frente a las injusticias de las que ha sido víctima³⁵¹.

³⁵⁰ Expediente digital T-8.237.218 (doc. 2-351), Intervención escrita de Natalia Castro Niño, p. 7.

³⁵¹ Dicha admiración se ve reflejada en el interés que despierta el sistema de justicia y los procesos de movilización social del pueblo arhuaco. Al respecto, entre otras, se puede consultar: Marcela Gutiérrez (2019). Capítulo III. Justicias restaurativas y el buen vivir ancestral. El caso arhuaco, p. 65 a 83, Ed. Universidad Externado de Colombia. Disponible en: <https://books.openedition.org/uec/2575?lang=es>; Diana Carolina Rivera Drago (2020). La consulta previa: daño inmaterial y reparación. Análisis desde la antropología jurídica

343. A juicio de la Sala Plena, estos son valores que el pueblo Iku ha compartido con la Corte Constitucional a lo largo de la relación eficaz que han tejido desde que, en la sentencia SU-510 de 1998, este Tribunal advirtió el altísimo grado de conservación cultural de las comunidades Arhuacas, reconoció la sabiduría ancestral y apoyó las decisiones de sus autoridades tradicionales, quienes en forma autónoma, prohibieron el acceso al territorio Iku de miembros de la Iglesia Pentecostal Unidad de Colombia no pertenecientes al pueblo Arhuaco, establecieron reglas proporcionales de distribución de los bienes y recursos dentro de sus resguardos y limitaron las prácticas religiosas evangélicas en su jurisdicción. En esa sentencia, así como en otras más recientes, esta Corte fue testigo de la materialización de dichos valores y de cómo varias de las personas que hoy están en conflicto, en el pasado lucharon juntas y unidas para defender los derechos del pueblo Arhuaco, proteger el territorio del corazón del mundo y garantizar un mejor futuro³⁵². En ese contexto, la Corte considera necesario poner de manifiesto su confianza y esperanza en que el pueblo Iku resolverá sus desacuerdos a través del diálogo de los Mamos, de tal forma que se preservará la unidad de las comunidades Arhuacas.

344. Segundo, con el fin de aportar con sus palabras a la pronta resolución del conflicto analizado, la Sala Plena se permite hacer la siguiente sugerencia respetuosa. A pesar de que son muchos los aspectos sociales, culturales y económicos que se discuten alrededor de la gobernabilidad dentro del pueblo Iku, la Corte estima que si los Mamos aclaran cuál debe ser el procedimiento para designar a los cabildos gobernadores del pueblo Arhuaco, se podría avanzar significativamente hacia un futuro en el que prime la armonía³⁵³.

345. Tercero, según lo dispone el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, la labor de seguimiento y verificación judicial del cumplimiento de esta sentencia recae y se mantiene sobre el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Valledupar, quien fungió como juez de primera instancia en este caso; aunque la Corte se reserva la posibilidad de asumir dicha tarea en el futuro, de cumplirse las condiciones

en la comunidad indígena Iku, Universidad Externado de Colombia; Ginna Marcel Rivera Rodríguez (2022). “Labores periciales en contextos de judicialización con pueblos indígenas. Texturas de la experiencia de producción de un peritaje antropológico para el pueblo arhuaco en Colombia”. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología* 48: 29-53; Kelly Johanna Ariza Arias (2024). Estrategias de lucha contra el despojo: interlocución entre el pueblo Arhuaco y el Estado colombiano entre 1916 y 1972; Editorial Universidad del Rosario. Ana Catalina Rodríguez, Pedro Rojas y Ángela Santamaría (2012 eds.). Escuela Intercultural de Diplomacia Indígena. Memoria, derecho y política: la experiencia del pueblo Arhuaco, Universidad del Rosario.

³⁵² Por ejemplo, además de la sentencia T-364 de 2014 antes mencionada, se puede consultar la sentencia SU-121 de 2022 que analizó varias acciones de tutela presentadas por los gobernantes de los resguardos ubicados en la línea negra de la Sierra Nevada con el fin de obtener la protección del derecho a la participación en todos los asuntos relacionados con los proyectos exploratorios y extractivos desarrollados en dicho lugar del territorio nacional. También se puede ver, entre otras, la sentencia T-547 de 2010, en la que se resolvió una acción de tutela presentada por varias autoridades tradicionales de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada con el fin de que se protegiera el derecho a la consulta previa en el marco del proyecto de construcción y operación del Puerto Multipropósito de Brisa, ubicado en Dibulla.

³⁵³ Así, como se demostró en el acápite anterior de esta sentencia, no hay claridad sobre las reglas relacionadas con: (a) las funciones de gobierno que se le atribuyen a las cuatro Kankurwas principales y si todas tienen la misma preeminencia en la designación del cabildo gobernador y representante legal; (b) si existe o no un vocero o representante de las Kankurwas que deba participar en dicha designación; (c) cual es el rol que cumple la Asamblea General en el marco del proceso electoral de cabildo gobernador y (d) cuál es el lugar o los lugares en los que se puede reunir la Asamblea General.

excepcionales que para ello establece la jurisprudencia constitucional aplicable³⁵⁴.

346. Cuarto, la Sala Plena les ordenará a la Procuraduría Delegada para verificar el cumplimiento de los fallos de tutela de la Corte Constitucional y a la Defensoría del Pueblo que realicen el seguimiento y acompañamiento permanente al cumplimiento de las órdenes esta sentencia, para lo cual deberán ejercer todas las facultades constitucionales y legales con las que cuentan y rendir informes cada seis (6) meses ante el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Valledupar³⁵⁵.

347. Quinto, la Sala Plena ordenará al Ministerio del Interior que, como medida de reparación, dentro de un (1) mes siguiente a la notificación de esta providencia, traduzca a la lengua Iku el acápite “Síntesis de la decisión” contenido en esta providencia, lo publique en su página de Internet en un lugar de fácil acceso y lo difunda en dicho idioma y en español entre los miembros del pueblo Arhuaco a través de una o varias emisoras radiales de amplia cobertura, accesibles en los lugares en los que habita dicha comunidad. La transmisión radial deberá tener lugar cada primer domingo del mes al menos durante cuatro meses, después de las 8:00 a.m. y antes de las 9:00 p.m. Además, el Ministerio del Interior deberá enviar a la Corte Constitucional una copia de ese documento traducido, dentro de los tres días siguientes a la expiración del plazo dispuesto para hacer la respectiva traducción.

En virtud de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional

RESUELVE:

Primero. LEVANTAR la suspensión de términos que se había dispuesto en la presente acción.

Segundo. RECHAZAR por incompetencia la acción de cumplimiento presentada directamente ante esta Corporación por los Mamus Kunchanawíngumu Izquierdo, Enrique Márquez, Zarey Mejía, Kunchanawíngumu Márquez Chaparro, Bunkwanaringumu Suárez, Bunkwaney Torres, Dwiawingumu Márquez, Jesús Arroyo Izquierdo y Dwiku Izquierdo Torres, el día 21 de mayo de 2023. Por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, **REMITIR** la demanda a la oficina de reparto de los juzgados administrativos de Valledupar.

³⁵⁴ Al respecto, se pueden consultar, entre otros, el Auto 162 de 2023, en el que esta Corporación reiteró que sólo de forma excepcional la Corte Constitucional asume directamente el cumplimiento de sus sentencias cuando: (i) el juez de primera instancia no adopta las medidas necesarias y conducentes; (ii) cuando se presenta un incumplimiento manifiesto de las órdenes proferidas, sin que el juez de primera instancia haya adoptado las medidas que las hagan efectivas o haya tomado medidas insuficientes o ineficaces para tal efecto; (iii) cuando a pesar de que el juez de primera instancia ha ejercido su competencia, la desobediencia persiste; (iv) cuando la autoridad que no ha cumplido las órdenes es una alta Corte; (v) cuando la intervención de la Corte resulte imperiosa para salvaguardar la supremacía e integridad del ordenamiento constitucional o para la protección efectiva de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados o; (vi) cuando se haya declarado un estado de cosas inconstitucional y se presentan ciertas condiciones adicionales.

³⁵⁵ En julio de 2024, se creó la Procuraduría Delegada para el para verificar el cumplimiento de los fallos de tutela de la Corte Constitucional con el fin de que las acciones de vigilancia de las órdenes proferidas por este Tribunal en sede de tutela sean más efectivas, eficientes y oportunas. Además, la Corte Constitucional y la Procuraduría General de la Nación firmaron un memorial de entendimiento para aunar sus esfuerzos en ese sentido.

Tercero. LEVANTAR la medida provisional establecida en el ordinal segundo del Auto 149 de 2022, de conformidad con lo establecido en esta sentencia. En ese ordinal, se ordenó mantener la suspensión provisional del registro oficial de Zarwawiko Torres Torres como representante general de todo el pueblo Arhuaco ante el Ministerio del Interior y ante las autoridades de los departamentos del Cesar, del Magdalena y de la Guajira.

Cuarto. MODIFICAR la sentencia del 19 de enero de 2021, por medio de la cual la Sala Civil, Familia y Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar revocó la decisión del juez de primera instancia y amparó los derechos a la autonomía, a la autodeterminación y al autogobierno de los accionantes. En su lugar, **AMPARAR** los derechos a la autonomía, al autogobierno y a la identidad e integridad étnica y cultural del pueblo Arhuaco, los cuales fueron vulnerados por el Ministerio del Interior en los términos expuestos en esta sentencia.

Quinto. ORDENAR al Ministerio del Interior que, en el término de un (1) año contado a partir de la notificación de esta sentencia, cree un protocolo que esté orientado por los principios de maximización de la autonomía y de acción sin daño y en el que se establezcan, como mínimo, directrices y mecanismos claros, precisos y objetivos para ejercer las funciones dispuestas en los numerales 7 y 10 del artículo 13 del Decreto Ley 2893 de 2011³⁵⁶ cuando: (i) conoce de la existencia de un posible conflicto intra-étnico; y (ii) se presenten situaciones de emergencia como una pandemia que puedan afectar los espacios autonómicos de los pueblos indígenas.

Para elaborar dicho protocolo, el Ministerio del Interior: (i) deberá garantizar la consulta previa con los pueblos indígenas de Colombia; y (ii) articularse con la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación, a fin de que estas entidades le presenten su colaboración en el marco de sus competencias y de conformidad con el principio de colaboración armónica.

Sexto. INVITAR a los Mamos del pueblo Arhuaco a que se reúnan, sin injerencia de terceros internos o ajenos al pueblo Iku, con el fin de resolver el desencuentro y de establecer una fórmula temporal o definitiva respecto a quién o quiénes deben ser registrados como cabildo(s) gobernador(es) del pueblo Arhuaco y representante legal del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada.

Séptimo. SOLICITAR a los Mamos del pueblo Arhuaco que, en un plazo que no exceda de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, le informen al Ministerio del Interior y al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Valledupar, con la ayuda de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo si así lo solicitan dichas autoridades tradicionales, qué persona o junta de personas ostenta, de forma transitoria o definitiva, la calidad de representante legal del Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta

Octavo. INVITAR al pueblo Arhuaco para que cree medidas que permitan preservar el diálogo en momentos de emergencia como los suscitados con ocasión a la pandemia.

³⁵⁶ Modificado por el Decreto 2340 de 2015.

Noveno. ORDENAR al Ministerio del Interior que -en ejercicio de su función de promover la solución de conflictos de conformidad con los usos y costumbres de las comunidades, establecida en el numeral 10 del artículo 13 del Decreto Ley 2893 de 2011³⁵⁷, brinde todas las garantías materiales para que los Mamos puedan reunirse lo antes posible en las condiciones y lugares que ellos estimen pertinentes, durante todo el tiempo que requieran y sin injerencia de terceros internos o ajenos al pueblo Arhuaco, siempre que dichas autoridades tradicionales así lo deseen.

Décimo. ORDENAR al Ministerio del Interior que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta providencia, actualice los estudios etnológicos y capacite a sus funcionarios sobre los elementos de la organización política, social y cultural del pueblo Arhuaco que deberán ser considerados para acompañar a dicha comunidad de una forma que respete sus particularidades. Asimismo, el Ministerio del Interior deberá implementar un sistema de monitoreo que le permita respetar el principio de acción sin daño en el marco de las actuaciones que despliegue en cumplimiento de este fallo.

Decimoprimer. ORDENAR a la Procuraduría Delegada para verificar el cumplimiento de los fallos de tutela de la Corte Constitucional y a la Defensoría del Pueblo realizar el seguimiento y acompañamiento permanente al cumplimiento de las órdenes de esta sentencia, para lo cual deberán ejercer todas las facultades constitucionales y legales con las que cuenten y rendir informes cada seis (6) meses ante el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Valledupar, quien ejercerá la supervisión general de dicho proceso. En todo caso, la Corte se reserva la posibilidad de asumir la competencia para verificar el cumplimiento de las órdenes proferidas en esta providencia.

Decimosegundo. ORDENAR al Ministerio del Interior que, dentro de un (1) mes siguiente a la notificación de esta providencia, traduzca a la lengua Iku el acápite “Síntesis de la decisión” contenido en esta providencia, lo publique en su página de Internet en un lugar de fácil acceso y lo difunda en dicho idioma y en español entre los miembros del pueblo Arhuaco a través de una o varias emisoras radiales de amplia cobertura, accesibles en los lugares en los que habita dicha comunidad. La transmisión radial deberá tener lugar cada primer domingo del mes al menos durante cuatro meses, después de las 8:00 a.m. y antes de las 9:00 p.m. Además, el Ministerio del Interior deberá enviar a la Corte Constitucional una copia de ese documento traducido, dentro de los tres días siguientes a la expiración del plazo dispuesto para hacer la respectiva traducción.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

³⁵⁷ Modificado por el Decreto 2340 de 2015.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Presidente
Presidente(a) con comisión

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado
Aclaración de voto

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado
Con aclaración de voto

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General