

Sentencia No. T-188/93

**DERECHO A LA PROPIEDAD COLECTIVA/RESGUARDO
INDIGENA/DERECHO DE PETICION**

El derecho de propiedad colectiva ejercido sobre los territorios indígenas reviste una importancia esencial para las culturas y valores espirituales de los pueblos aborígenes. Se resalta la especial relación de las comunidades indígenas con los territorios que ocupan, no sólo por ser éstos su principal medio de subsistencia sino además porque constituyen un elemento integrante de la cosmovisión y la religiosidad de los pueblos aborígenes. El derecho fundamental a la propiedad colectiva de los grupos étnicos lleva implícito, dada la protección constitucional del principio de diversidad étnica y cultural, un derecho a la constitución de resguardos en cabeza de las comunidades indígenas. El derecho fundamental de petición es aquí un medio o presupuesto indispensable para la realización de aquellos derechos.

**COMUNIDAD INDIGENA-Protección/DERECHO A LA VIDA-
Protección/DERECHO A LA PAZ**

El desarrollo legislativo de la protección a la propiedad colectiva mediante la constitución de resguardos confiere precisas facultades al INCORA, entidad oficial que está obligada a colaborar efectivamente para la realización de los fines del Estado, en especial asegurando la convivencia pacífica y adoptando medidas en favor de grupos discriminados o marginados. La desatención de las circunstancias de riesgo que amenazan con vulnerar el derecho a la vida compromete la obligación estatal de conservar el orden público y asegurar la convivencia pacífica, máxime cuando la situación de conflicto se ve agravada por la omisión de la autoridad administrativa respecto del ejercicio de sus propias funciones otorgadas por ley, cuyo cumplimiento es imperativo para la constitución o modificación de situaciones jurídicas concretas que afectan los intereses de diversas personas o grupos sociales. Si bien las autoridades deben respetar el principio de autonomía de los pueblos indígenas, debe tenerse presente que éste no es absoluto ni soberano y tiene límites bien definidos que no pueden interferir con la obligación estatal de conservar la paz en todo el territorio nacional, sin excepciones. Con mayor razón deben la autoridades ejercer las competencias que la ley les ha otorgado con miras a la protección y defensa de los pueblos indígenas. La omisión de la autoridad competente para tramitar el procedimiento de constitución de resguardos ha contribuido de manera directa a la vulneración del derecho a la paz y a la amenaza del derecho a la vida que se cierne sobre los miembros de las parcialidades indígenas en conflicto.

REF: Expediente T-7281

Actora: CRISPIN LOAIZA VERA y OTROS

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de tutela T-7281 adelantado por CRISPIN LOAIZA VERA, ARGEMIRO LOAIZA DIAZ, ELISERIO LOAIZA DIAZ, CRISPIN LOAIZA DIAZ, PEDRO MORENO, MARTHA LOAIZA, JOSE DE LA CRUZ LOAIZA, VICENTE LOAIZA PARRA, JESUS AGUJA, ELENA AGUJA, INES AGUJA, FERMIN QUIMBAY, FLORENCIO LOAIZA, ROSARIO ALCALI y LOAIZA ISIDRO, contra el Gerente General del INSTITUTO DE REFORMA AGRARIA, INCORA, Seccional Tolima.

A N T E C E D E N T E S

1. CRISPIN LOAIZA VERA, ARGEMIRO LOAIZA DIAZ, ELISERIO LOAIZA DIAZ, CRISPIN LOAIZA DIAZ, PEDRO MORENO, MARTHA LOAIZA, JOSE DE LA CRUZ LOAIZA, VICENTE LOAIZA PARRA, JESUS AGUJA, ELENA AGUJA, INES AGUJA, FERMIN QUIMBAY, FLORENCIO LOAIZA, ROSARIO ALCALI y LOAIZA ISIDRO, miembros de la comunidad indígena Paso Ancho, asentada en la Vereda de Chicumbe, Municipio de Ortega, Departamento del Tolima, interpusieron acción de tutela, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, contra el Instituto Colombiano de Reforma Agraria, INCORA, seccional Tolima, representado por su Gerente General y solicitaron del juez ordenar que en un breve plazo se realicen estudios socio-económicos y jurídicos tendientes a constituir sendos resguardos sobre el predio Chicumbe, actualmente ocupado por las comunidades de Paso Ancho y San Antonio, de manera que la mitad del área se destine a los naturales de Paso Ancho. Los peticionarios sostienen que la omisión de la autoridad pública además de desconocer la ley en lo atinente a la constitución de resguardos, contribuye a la violación y amenaza de los derechos a la propiedad y a la vida de los integrantes de su comunidad ante la arremetida

del grupo de San Antonio que a fuerza de amenazas pretende desalojarlos de su territorio.

En su memorial de tutela relatan cómo el conflicto planteado tuvo origen en el año 1987, fecha en la cual el INCORA, luego de un dilatado proceso de expropiación, entregó el predio Chicumbe - con un área aproximada de 797 hectáreas - al cabildo de la comunidad indígena de Paso Ancho, representado por su Gobernador CRISPIN LOAIZA VERA. Afirman que en la recuperación de las tierras que tiempo atrás les pertenecían aceptaron el apoyo de la parcialidad de San Antonio, razón que explica que los miembros de ésta tengan el carácter de usufructuarios comunes del predio. Sin embargo, años más tarde integrantes de la parcialidad de San Antonio se tomaron el cabildo de la comunidad, destituyeron a sus directivos desconociendo el trámite establecido en la ley 89 de 1890, y se dieron a la tarea de perseguirlos y hostigarlos con el fin de expulsarlos de su propio territorio.

2. Mediante sucesivos memoriales de julio 19, septiembre 1 y octubre 5 de 1990 dirigidos al Alcalde Municipal de Ortega, los peticionarios plantearon la situación surgida a raíz de la destitución del Gobernador, del Tesorero y del Alguacil del Cabildo - CRISPIN LOAIZA, JOSE DE LA CRUZ LOAIZA y JESUS AGUJA, respectivamente -, por obra de personas ajenas a la comunidad que con el ánimo de expulsarlos de sus tierras pretenden desorganizar el Cabildo. En dichas oportunidades solicitaron, sin obtener respuesta alguna, a la primera autoridad municipal su intervención en ejercicio de las competencias que le otorga el artículo 11 de la Ley 89 de 1890, con miras a resolver las controversias entre ambas parcialidades.

3. En febrero de 1991, los accionantes de tutela denunciaron los atropellos cometidos por los nuevos integrantes del Cabildo de Paso Ancho y pidieron al Gerente Regional del Instituto Colombiano de Reforma Agraria la realización de los estudios socioeconómicos y los censos con base en los cuales se dispusiera la división de la finca CHICUAMBE, de manera que los naturales de ese lugar tuvieran su propia forma de gobierno y de trabajo sin que el CRIT, Consejo Regional Indígena del Tolima, "recogiera las ganancias de su trabajo". El Jefe de la Sección de Adquisición y Dotación de Tierras del INCORA, en respuesta a la solicitud de los petentes sostuvo:

"Debo informarles que como es bien sabido de Ustedes, dicho predio fue entregado por el INCORA al gobernador de la comunidad de Paso Ancho, quien por el afán de presionar la entrega del inmueble hizo arreglos con otras comunidades, apareciendo ya los resultados; por consiguiente, el gobernador de su comunidad es quien debe solucionar la situación que se les presenta".

4. No conformes con la anterior respuesta, los petentes recurrieron en abril, julio y agosto de 1991 a la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno y a la Gerencia General del INCORA en Santafé de Bogotá para solicitar su intervención en el conflicto y sugirieron la división del predio en dos partes de

manera que se le asignara una mitad a los integrantes de la familia LOAIZA (compuesta por 24 familias que suman más de 85 personas), que era la original titular del predio según aparece en escrituras públicas debidamente registradas en la Oficina de Instrumentos Públicos del Guamo. A pesar de su insistencia, los peticionarios tampoco obtuvieron en aquélla oportunidad respuesta efectiva de la autoridad. En marzo de 1992, luego de dirigir su solicitud al Presidente de la República, visitaron personalmente las oficinas del INCORA en Santafé de Bogotá, donde se les informó que el conflicto se pondría en conocimiento de la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno y de la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios a fin de estudiar coordinadamente la situación de tenencia existente en el predio CHICUAMBE y tomar las medidas adecuadas para solucionarlo. En efecto, en cumplimiento de lo acordado, el subgerente de la División de Adquisición y Dotación de Tierras del INCORA, mediante oficio 05226 de marzo 14 de 1992, dió traslado del caso a la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno en los siguientes términos:

" Al respecto le informo que el predio CHICUAMBE fue adquirido por este Instituto y entregado al mencionado Cabildo en el año de 1986, dejando la distribución de las tierras, como es lo usual en estos casos, bajo la responsabilidad del Cabildo.

"En consideración a que el conflicto se ha presentado entre los mismos miembros de la comunidad y teniendo en cuenta la especial ascendencia que esa dependencia tiene sobre las comunidades indígenas, me permito darle traslado de este caso, a fin de que en coordinación con la Procuraduría y naturalmente con la colaboración de este instituto, en cuanto sea de nuestra competencia, asuma el liderazgo en la toma de decisiones para encontrar una solución adecuada y justa, que beneficie a toda la comunidad".

5. Las reiteradas peticiones dirigidas a diversas autoridades del orden Nacional y Departamental por los sectores enfrentados dieron lugar a una reunión en el Cabildo de la Comunidad Indígena de Paso Ancho en julio 17 de 1992, con la presencia de los Procuradores Delegados para las Fuerzas Militares y para Asuntos Agrarios, el Alcalde Municipal de Ortega, los Gobernadores actual y saliente del Cabildo de Paso Ancho, el Jefe de la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, el representante del Instituto de Reforma Agraria - INCORA- seccional Tolima y demás miembros de las parcialidades indígenas. Los participantes en la reunión acordaron constituir un comité y una veeduría a cargo del Alcalde Municipal con el objeto de estudiar la problemática de tierras y llegar finalmente a un acuerdo. No obstante los esfuerzos oficiales, los petentes, en carta de agosto de 1992 dirigida al Procurador Agrario, expusieron:

"El problema se ha ventilado ante todas las instancias del Estado, con resultados totalmente negativos a su solución, aduciendo que no intervienen por respeto a la autonomía de las comunidades indígenas y que porqué la finca no se puede dividir. Ultimamente se efectuó en el terreno una reunión, el día 17 de julio de este año, con asistencia de autoridades

locales, departamentales y nacionales, donde se decidió crear un comité interconstitucional que busque soluciones efectivas, desafortunadamente continuando con la tónica de no querer solucionar el conflicto, no asistieron las autoridades departamentales a una reunión que se había señalado para el 27 de julio de 1992.

"Pedimos, por lo tanto su intervención para que por intermedio de las entidades encargadas del Estado, se defina la forma de entrega definitiva de la finca a las dos comunidades, de manera separada, pues, los hechos demuestran que es imposible una conciliación para continuar como un sólo bloque. La situación se ha agravado tanto que ya existen investigaciones judiciales por sindicaciones de diversos delitos atribuidas a una y otra comunidad".

6. El conflicto se ha agudizado con el tiempo hasta el extremo de recibir amenazas de muerte algunos miembros de la comunidad de Paso Ancho, las cuales fueron denunciadas ante el Inspector Municipal de Policía de Ortega en febrero de 1991. Por su parte, el Consejo Regional Indígena del Tolima - CRIT -, que apoya a los naturales de San Antonio, denunció públicamente en marzo de 1992 el asesinato de JAIME CAPERA y responsabilizó del mismo a los miembros de la Federación Indígena de Cabildos Autónomos del Tolima - FICAT -, a la cual presuntamente están afiliados los peticionarios.

7. Finalmente, ante la continua renuencia de las diversas autoridades públicas a intervenir para resolver el conflicto, los petentes interpusieron acción de tutela contra el INCORA por ser ésta la entidad competente en materia de constitución de resguardos y vigilancia en la equitativa distribución de la tierra, de conformidad con la ley 135 de 1961 y su Decreto reglamentario 2001 de 1988, y cuya omisión ha puesto en peligro el derecho a la vida de los peticionarios.

8. El Tribunal Administrativo del Tolima, mediante sentencia del 9 de noviembre de 1992, denegó la tutela solicitada por considerar que el derecho de propiedad presuntamente vulnerado no está catalogado como un derecho constitucional fundamental y su protección debe intentarse mediante el empleo de las acciones legales ordinarias. Adicionalmente, sostiene el Tribunal de tutela que la acción es improcedente por dirigirse contra particulares - comunidad de San Antonio - y no estar comprendido en los casos establecidos por el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991. Por último, respecto a la posible vulneración del derecho de petición, el Tribunal sostiene:

"Finalmente, si nos atenemos a las peticiones de que trata la parte inicial del escrito presentado (ver ordenamientos 1º y 2º.) atinentes a que el Incora proceda como ellos lo solicitan, realizando estudios socio-económicos y jurídicos para constituir en resguardo el predio Chicumbe y que la mitad del mismo se destine para los integrantes de la comunidad de Paso-ancho, ha debido ejercitarse previamente el derecho de petición ante la respectiva entidad, para que ante la desatención o desconocimiento de este derecho se instaure la correspondiente acción de tutela".

9. A solicitud del Despacho, el Gerente Regional Tolima del Instituto de Reforma Agraria, INCORA, remitió una copia del Estudio Socioeconómico de la Comunidad de Paso Ancho realizado en febrero de 1986, con anterioridad a la entrega formal del predio CHICUAMBE al Cabildo representado a la sazón por el Gobernador CRISPIN LOAIZA VERA, del cual se desprende que los integrantes de la mencionada comunidad (139 personas) ya venían ocupando el predio desde septiembre de 1985, fecha en la cual el INCORA lo recibió luego de un proceso expropiatorio. Hasta la fecha no se ha constituido ningún resguardo sobre aquél.

10. Con posterioridad a la recepción del expediente de tutela, el Tribunal Administrativo del Tolima remitió a la Corte Constitucional un escrito de impugnación del fallo de primera instancia presentado por los peticionarios en forma extemporánea.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

Significado del derecho de propiedad para las comunidades indígenas

1. La Constitución Política de 1991 reconoce la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana (CP art. 7). Lejos de ser una declaración puramente retórica, el principio fundamental de diversidad étnica y cultural proyecta en el plano jurídico el carácter democrático, participativo y pluralista de nuestra República. Las comunidades indígenas - conjuntos de familias de ascendencia amerindia que comparten sentimientos de identificación con su pasado aborigen y mantienen rasgos y valores propios de su cultura tradicional, formas de gobierno y control social internos que las diferencian de otras comunidades rurales (D.2001 de 1988, art. 2º) -, gozan de un status constitucional especial. Ellas forman una circunscripción especial para la elección de Senadores y Representantes (CP arts. 171 y 176), ejercen funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de acuerdo con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución o a las leyes (CP art. 246), se gobiernan por consejos indígenas según sus usos y costumbres de conformidad con la Constitución y la ley (CP art. 330) y sus territorios o resguardos son de propiedad colectiva y de naturaleza inenajenable, inalienable, imprescriptible e inembargable (CP arts. 63 y 329).

El derecho de propiedad colectiva ejercido sobre los territorios indígenas reviste una importancia esencial para las culturas y valores espirituales de los pueblos aborígenes. Esta circunstancia es reconocida en convenios internacionales aprobados por el Congreso¹, donde se resalta la especial relación de las comunidades indígenas con los territorios que ocupan, no sólo por ser éstos su principal medio de subsistencia sino además porque constituyen un elemento integrante de la cosmovisión y la religiosidad de los pueblos aborígenes.

¹Ley 21 de 1991 aprobatoria del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, aprobado por la 76a.reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989

Adicionalmente, el Constituyente resaltó la importancia fundamental del derecho al territorio de las comunidades indígenas.

"Sin este derecho los anteriores (derechos a la identidad cultural y a la autonomía) son sólo reconocimientos formales. El grupo étnico requiere para sobrevivir del territorio en el cual está asentado, para desarrollar su cultura. Presupone el reconocimiento al derecho de propiedad sobre los territorios tradicionales ocupados y los que configuran su habitat"².

Lo anterior permite ratificar el **carácter fundamental del derecho de propiedad colectiva de los grupos étnicos** sobre sus territorios.

No le asiste razón, por tanto, al Tribunal de tutela cuando afirma que el derecho de propiedad no es fundamental por no estar catalogado en el capítulo 1º del Título II de la Constitución, como que de negarle ese carácter quedarían inactuadas disposiciones constitucionales en materia de protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana.

Protección del derecho fundamental a la propiedad colectiva y procedimiento de constitución de resguardos

2. La protección jurídica del derecho fundamental a la propiedad colectiva de las comunidades indígenas tiene, además, desarrollo legislativo explícito tratándose de la constitución de resguardos indígenas (L.135 de 1961, arts. 29 y 94; D. 2001 de 1988).

En efecto, en la década de los sesenta la política estatal de extinción de resguardos e incorporación de los indígenas a la economía nacional, iniciada desde la disolución de la Gran Colombia -en 1835 se suprimió el Gran Resguardo de Ortega y Chaparral-, fue sustituida por programas oficiales de mejoramiento económico y social de las comunidades indígenas, cambio éste presionado por la creación de diversos organismos internacionales dedicados a impulsar programas de desarrollo para el "tercer mundo".

Conceptos racistas que anteriormente predominaban en sectores dirigentes y justificaban la liquidación étnica, la expropiación de las tierras indígenas y el aprovechamiento de su fuerza laboral fueron sustituidos por la idea de un proceso de integración paulatino de formas culturales arcaizantes a los beneficios de la "civilización". En este contexto se expidió el Decreto 1634 de 1960 que creó la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno y le señaló dentro de sus funciones "estudiar las sociedades indígenas estables como base para la planeación de cambios culturales, sociales y económicos con miras al progreso de tales sociedades".

La ley de reforma agraria (L 135 de 1961) dictada con el objeto de democratizar la propiedad y superar la estructura de tenencia de la tierra bajo las modalidades

² Asamblea Nacional Constituyente. Ponencia Los Derechos de los Grupos Etnicos. Constituyente Francisco Rojas Birry. Gaceta Constitucional No. 67. Pág. 18.

de latifundio-minifundio, introdujo dos artículos que constituyen el primer reconocimiento de las comunidades indígenas, aún cuando fuese para efectos de su incorporación a la economía capitalista como unidad de producción y de consumo. La primera de dichas disposiciones (art. 29) condicionó la adjudicación de baldíos en zonas ocupadas por indígenas - que de suyo significaba implícitamente un desconocimiento de la posesión inmemorial de los grupos indígenas de estas áreas - al previo concepto favorable de la oficina de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno. La segunda (art. 94) pretendió resolver el problema de la superación del minifundio en las parcialidades indígenas y facultó al Incora para estudiar la situación socio-económica de las parcialidades con miras a adelantar las reestructuraciones internas, el reagrupamiento de la población de resguardos y eventualmente la ampliación de los mismos mediante la adquisición de tierras aledañas. De esta forma, como lo afirmara el entonces Ministro de Agricultura Otto Morales Benítez ante el Congreso, se pretendía " devolver el espíritu comunitario a gentes que así enseñaron a vivir y cuyo medio natural de existencia y sistema de agrupación para la producción económica, son precisamente esos"³ .

Solamente cinco lustros después, durante el gobierno del presidente Virgilio Barco Vargas que adelantó ambiciosos programas de devolución de tierras a sus originales moradores, vino a reglamentarse el trámite jurídico para la constitución de resguardos indígenas contemplado en la ley 135 de 1961. El decreto reglamentario 2001 de 1988 dispone en su artículo primero:

"El Instituto Colombiano de Reforma Agraria, INCORA, en desarrollo de sus facultades legales y estatutarias y en especial de las que le confiere el inciso tercero del artículo 94 de la ley 135 de 1961, constituirá, previa consulta con el Ministerio de Gobierno, resguardos de tierras en beneficio de los grupos o tribus indígenas ubicados dentro del territorio nacional".

El precitado decreto creó dos tipos de procedimientos para la constitución de resguardos indígenas, uno en terrenos baldíos y otro sobre predios y mejoras del Fondo Nacional Agrario. El trámite de constitución de resguardos se surte a través de varias etapas entre las que se cuentan la iniciación oficiosa o a solicitud de parte, la radicación de la solicitud, la visita a la comunidad interesada, la realización de estudios socio-económicos y jurídicos para determinar la viabilidad de la constitución del resguardo, el concepto del Ministerio de Gobierno, la resolución constitutiva y la publicación y registro respectivos. En cuanto a los estudios socio-económicos y jurídicos, el artículo 6º del decreto fija un término de treinta (30) días para su realización, y precisa que ellos deberán versar principalmente sobre los siguientes puntos: descripción física de la zona; antecedentes etnohistóricos; descripción demográfica; descripción sociocultural; aspectos socioeconómicos; tenencia de la tierra; delimitación del área a constituir como resguardo; estudio de la situación jurídica de propiedad de los terrenos que conforman el resguardo, así como de los documentos que indígenas o terceros ajenos a la comunidad tengan y que les

³ Otto Morales Benítez. Exposición de motivos de la Ley 135 de 1961. Citado por Adolfo Triana Antorveza en su libro Legislación Indígena Nacional, Bogotá 1980 p. 62

confieran algún derecho sobre el globo del terreno; conclusiones y recomendaciones; y alternativas a la resolución de problemas de tenencia de tierras.

El desarrollo legislativo de la protección a la propiedad colectiva mediante la constitución de resguardos confiere precisas facultades al INCORA, entidad oficial que está obligada a colaborar efectivamente para la realización de los fines del Estado, en especial asegurando la convivencia pacífica (CP art. 2) y adoptando medidas en favor de grupos discriminados o marginados (CP art. 13).

Derecho de petición como presupuesto del derecho a la constitución de resguardos

2. El silencio indiferente de las autoridades públicas locales - el Alcalde Municipal y el Inspector de Policía de Ortega - ante la solicitud de intervención para coadyuvar a dirimir pacíficamente las controversias inicialmente surgidas entre las parcialidades de San Antonio y Paso Ancho, no sólo desconoció el derecho fundamental de petición de las partes en conflicto sino que además contribuyó al aumento de la amenaza contra la vida de los miembros de ambas comunidades. Por su parte, la negativa del Incora, seccional Tolima, a intervenir aduciendo que este es un problema interno de la comunidad que debe resolver el Gobernador de la misma - oficio de febrero de 1991 - desvirtúa el alcance de los principios de autonomía y autogestión comunitaria.

La desatención de las circunstancias de riesgo que amenazan con vulnerar el derecho a la vida compromete la obligación estatal de conservar el orden público (CP art. 189-4) y asegurar la convivencia pacífica (CP arts. 2 y 22), máxime cuando la situación de conflicto se ve agravada por la omisión de la autoridad administrativa respecto del ejercicio de sus propias funciones otorgadas por ley, cuyo cumplimiento es imperativo para la constitución o modificación de situaciones jurídicas concretas que afectan los intereses de diversas personas o grupos sociales.

Si bien las autoridades deben respetar el principio de autonomía de los pueblos indígenas, debe tenerse presente que éste no es absoluto ni soberano y tiene límites bien definidos que no pueden interferir con la obligación estatal de conservar la paz en todo el territorio nacional, sin excepciones. Con mayor razón deben las autoridades ejercer las competencias que la ley les ha otorgado con miras a la protección y defensa de los pueblos indígenas. En el caso objeto de la decisión de tutela aquí revisada, la negativa a dar curso, sin aducir ninguna justificación válida, a la solicitud de constitución de sendos resguardos sobre el predio de CHICUAMBE por parte del Incora, durante más de un año, contribuyó indudablemente a aumentar el clima de tensión existente en la zona que tuvo su primera víctima en la persona de uno de los miembros de la comunidad de Paso Ancho.

El derecho fundamental a la propiedad colectiva de los grupos étnicos lleva implícito, dada la protección constitucional del principio de diversidad étnica y

cultural, un derecho a la constitución de resguardos en cabeza de las comunidades indígenas. El derecho fundamental de petición es aquí un medio o presupuesto indispensable para la realización de aquellos derechos. Su desconocimiento, en consecuencia, apareja necesariamente la vulneración de los artículos 7, 58, 63 y 229 de la Constitución.

Tampoco puede aceptarse que las razones aducidas por el INCORA - abstención de intervenir en el conflicto porque los mismos indígenas lo habían creado o remisión de la solicitud a la oficina de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno teniendo en cuenta la especial ascendencia de esa dependencia sobre las comunidades indígenas -, constituyeron una respuesta negativa al derecho de petición. Las autoridades públicas del INCORA de los niveles departamental y nacional en ningún momento justificaron ante los peticionarios su decisión de no dar trámite a la solicitud de constitución de uno o varios resguardos sobre el predio CHICUAMBE, lo cual constituye, como ya lo ha sostenido esta Corporación, una violación del derecho fundamental de petición⁴

Revocatoria del fallo revisado

3. Es incomprensible para esta Sala lo expuesto por el Tribunal de instancia al denegar la tutela en el sentido de que ésta ha debido interponerse con posterioridad al ejercicio del derecho de petición ante la respectiva entidad. El fallador de instancia exhibe en su argumentación un total desconocimiento de las pruebas aportadas por los peticionarios, entre las que se cuentan múltiples solicitudes presentadas ante diversas autoridades públicas, entre ellas el INCORA, sin obtener respuesta alguna. Por el contrario, del material probatorio se desprende que la omisión de la autoridad competente para tramitar el procedimiento de constitución de resguardos ha contribuido de manera directa a la vulneración del derecho a la paz y a la amenaza del derecho a la vida que se cierne sobre los miembros de las parcialidades indígenas en conflicto.

Si bien los petentes interpusieron la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable - la pérdida de la vida -, el objeto de su acción correctamente analizado se contrae a solicitar se ordene a la autoridad pública competente dar curso a la petición reiteradamente formulada sobre la iniciación del trámite de constitución de un resguardo y la consiguiente realización de los estudios socio-económicos y jurídicos establecidos por la ley, todo lo cual se vincula a la efectividad del derecho a la propiedad colectiva de la tierra, esencial para la existencia y desarrollo de las comunidades indígenas.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional,

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-567/92

R E S U E L V E

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia de noviembre 9 de 1992, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima.

SEGUNDO.- CONCEDER la tutela solicitada y, en consecuencia, **ORDENAR** al Gerente Regional del Instituto de Reforma Agraria, INCORA, seccional Tolima, la realización de los estudios socioeconómicos y jurídicos tendientes a la constitución de uno o varios resguardos sobre el predio CHICUAMBE en la jurisdicción de Ortega, Tolima, dentro de los estrictos y precisos términos establecidos en la ley, el cual fuera entregado materialmente al Cabildo de la Comunidad de Paso Ancho.

TERCERO.- LIBRESE comunicación al Tribunal Administrativo del Tolima con miras a que se surta la notificación de esta providencia, según lo establecido en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado Ponente

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

(Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santafé de Bogotá, D.C., a los doce días del mes de mayo de mil novecientos noventa y tres (1993)).