

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA EL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA / RECONOCIMIENTO DE CABILDO INDÍGENA URBANO / COMUNIDAD INDÍGENA EN CONTEXTO DE CIUDAD / VULNERACIÓN DEL DERECHO AL RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LA DIVERSIDAD ÉTNICA DE LA COMUNIDAD INDÍGENA**

[E]sta Sala considera necesario amparar los derechos fundamentales vulnerados a la comunidad indígena Misak Nu Pachik Chak al no registrar a su cabildo y ordenar al Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, que se realice el estudio etnológico a esta comunidad, de conformidad con los parámetros fijados en la sentencia T-792 de 2012, tendientes a verificar que: (i) los miembros que pertenecen a la comunidad se auto-reconocen como indígenas; (ii) puede corroborarse que la comunidad está adelantando un proceso de reconstrucción étnica; (iii) este proceso se realiza de buena fe, y sin la intención de apropiarse indebidamente de los recursos del Estado o de abusar de los derechos de los pueblos indígenas; y (iv) aun cuando los anteriores elementos estén presentes, la protección de otros principios constitucionales involucrados, o la aplicación de las reglas del derecho de la sociedad mayoritaria, no reviste una mayor importancia que la protección del proceso de reconstrucción étnica en el caso concreto.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 7 /

**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre los criterios para identificar las comunidades indígenas, consultar la sentencia de la Corte Constitucional T-292 de 2012, magistrado ponente Luis Ernesto Vargas Silva.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN QUINTA**

**Consejero ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**

Bogotá D.C., cinco (5) de marzo de dos mil veinte (2020)

**Radicado número: 76001-23-33-000-2019-00819-01(AC)**

**Actor: CABILDO MISAK NU PACHIK CHAK**

**DEMANDADO: MINISTERIO DEL INTERIOR – DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS, ROM Y MINORÍAS**

**REFERENCIA:** TUTELA

**TEMAS:** Tutela de fondo. Registro de cabildos indígenas en condición de ciudad

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

---

Se pronuncia la Sala sobre la impugnación presentada por el Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías contra la sentencia de 16 de octubre de 2019 por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca resolvió: i) declarar improcedente la acción de cumplimiento interpuesta por el Cabildo Indígena Misak Nu Pachik Chak de Santiago de Cali; ii) adecuar el presente trámite al de una acción de tutela; iii) tutelar el derecho fundamental al reconocimiento y protección de la diversidad étnica del Cabildo actor; y iv) ordenar al Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías que, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación de esa decisión, *“adelante la programación de los procedimientos necesarios con el fin de resolver la solicitud de registro del Cabildo de la referencia”*.

## 1. ANTECEDENTES

### 1.1. Solicitud

El Cabildo indígena Misak Nu Pachik Chak de Santiago de Cali, actuando a través de apoderado judicial, mediante escrito radicado el 21 de agosto de 2019 en la Oficina de Apoyo a los Juzgados Administrativos de la ciudad de Cali, presentó *acción de cumplimiento* contra el Ministerio del Interior - Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, con el fin de que se diera aplicación al Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el Decreto 2340 de 2015, artículo 13, numeral 7<sup>1</sup> y, en consecuencia, se le ordenara a esa entidad que registrara de manera inmediata al Cabildo indígena actor y que se le expidiera la correspondiente credencial.

Lo anterior, toda vez que la autoridad accionada negó su petición, en consideración a que en la actualidad no existe una política pública que permita la inscripción de cabildos indígenas ***en contexto de ciudad***.

### 1.2. Hechos

La solicitud de amparo se fundamentó en los siguientes hechos que, a juicio de la Sala, son relevantes para la decisión que se adoptará en la sentencia:

- El pueblo Misak residente desde hace más de 50 años en la ciudad de Cali – Valle del Cauca, se ha visto obligado, por diversas razones, al desplazamiento de su territorio de origen en el Resguardo de Guambia en el municipio de Silvia – Cauca. Sin embargo, han procurado su *“[...] permanencia cultural y la pervivencia espiritual, física, comunitaria y territorial a la que tenemos legítimo y legal derecho [...]”*.

---

<sup>1</sup> Esta norma dispone: ***“ARTÍCULO 13. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS, ROM Y MINORÍAS.*** <Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto 2340 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> *Son funciones de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, las siguientes: (...) 7. Llevar el registro de los censos de población de comunidades indígenas y de los resguardos indígenas y las comunidades reconocidas, de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad y de las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas y su actualización”*.

- Desde el 20 de noviembre de 2003, en el marco de la construcción de lineamientos de la política pública indígena en Cali, el Cabildo Indígena Misak Nu Pachik Chak fue legalmente “*posesionado*” junto a otros cinco cabildos, lo cual, a partir de esa fecha, se ha efectuado año tras año.
- El 11 de agosto de 2011 se expidió el Decreto Ley 2893 “*Por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior*”, el cual fue modificado por el Decreto 2340 de 3 diciembre de 2015. El numeral 7º del artículo 13 de la norma señalada, dispuso entre las funciones a cargo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías la de llevar el registro de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad.
- El 30 de abril de 2018, el Cabildo indígena tutelante radicó derecho de petición ante la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, con el fin de que se realizara el registro de esa autoridad. Sin embargo, la entidad resolvió negar la petición.
- El 10 de julio de 2018, el Cabildo accionante reiteró su petición ante la misma entidad, la cual fue negada el 23 de julio de 2018, tras considerar que en la actualidad no existe una política pública que permitiera la inscripción de cabildos indígenas **en contexto de ciudad**, y por tanto, para lograrlo se necesita previamente i) realizar consulta previa y ii) que la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas acuerden y aprueben el documento “*protocolo*” sobre su inscripción; esto con el fin de garantizar el derecho de la comunidad de participar en las decisiones que les afecten.

### 1.3. Pretensiones

A título de amparo la parte accionante solicitó:

*“[...] Se ordene a la Dirección de Asuntos Indígenas Rom y Minorías del Ministerio del Interior, la aplicación del Decreto-Ley 2893 de agosto 11 de 2011, modificado por el Decreto 2340 de 2015, artículo 13, numeral 7 y en consecuencia proceder de inmediato a realizar el registro del Cabildo Indígena Misak Nu Pachik Chak Santiago de Cali, como autoridad tradicional indígena y se le expida la correspondiente certificación. Además, se condene a dicha Dirección en costas si hubiere lugar a ello. Subsidiariamente, en el evento de decisión contraria a la pretensión, se ordene congelar indefinidamente y para todos los casos, la exigencia del certificado de registro a los Cabildos de contextos urbanos, hasta tanto se resuelve definitivamente el asunto de registro de las autoridades indígenas en contextos urbanos [...]”.*

### 1.4. Fundamentos de la acción

Como quiera que el Cabildo actor presentó la demanda como una acción de cumplimiento, en ella argumentó que el Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el Decreto 2340 de 2015, artículo 13, numeral 7, contiene un mandato imperativo, en el sentido de que no diferencia entre las comunidades rurales y aquellas urbanas, por lo que para su aplicación la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y

Minorías no puede exigir más requisitos para su registro, aparte de que sean poblaciones reconocidas por su respectiva comunidad.

Precisó que dicho Cabildo indígena es de origen legítimo y legal, toda vez que, frente a lo primero, constituye una autoridad elegida conforme a su “*Derecho Mayor*” y reconocida por la propia comunidad Misak residente en Cali y, en lo que concierne a lo segundo, su posesión está avalada por la alcaldía de Cali (artículo 102 del decreto 74 de 1898 y artículo 22 del Decreto 2164 de 1995, sobre Cabildos).

Adujo que las razones por las cuales la autoridad accionada le negó su registro carecen de sustento jurídico, no corresponden a la realidad cultural y a su “*Derecho Mayor*”, por cuanto para la elección de sus autoridades no requieren de consulta previa, por lo que no es razonable que la Dirección alegue la falta de participación comunitaria en la toma de la decisión.

Adujo que contrario a lo que indicó la Dirección, la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas no tiene facultades legales para reglamentar o desarrollar un decreto ley sobre el registro de cabildos indígenas de contextos urbanos y, en todo caso, en su sentir, lo cierto es que la norma que se solicita cumplir no diferencia entre cabildos rurales y cabildos urbanos, pues de ser así se trataría de un supuesto de discriminación. Insistió que el registro que debe efectuar la Dirección es de aplicación inmediata y de carácter autónomo.

Hizo consistir la afectación de sus derechos en que:

*“[...] El no cumplimiento en la aplicación de la norma por parte de la Dirección de Asuntos Indígenas Rom y Minorías, está generando graves y serios perjuicios a la comunidad Misak residente en Cali, porque para poder ejercer los derechos colectivos y fundamentales, las instituciones exigen certificación de estar registrados ante dicha Dirección, lo cual hace nugatorios todos los derechos, pues sin esa certificación no tenemos derecho a la salud, a la educación Misak propia, al territorio, a la economía propia, al buen vivir, a la nutrición, a la cultura, a participar de los programas de familias en acción, adulto mayor, vivienda y en general se está comprometiendo el derecho a la vida desde la identidad propia y se nos está condenando a la extinción física y cultural como pueblo, tal como lo menciona la Corte Constitucional en su Auto 004/09 relacionado con la sentencia T-025 de 2004, al referirse a los pueblos indígenas en riesgo de exterminio físico y cultural, entre los cuales señala al pueblo Misak [...]”.*

Agregó que es evidente la intención de evadir su deber, pues primero el Ministerio alegó que se regularía este asunto con fundamento en los lineamientos del Plan de Desarrollo 2010 -2014 que ya perdió su vigencia y en el que durante los cuatro años de su aplicación no se solucionó la situación de los cabildos en contexto de ciudad. Resaltó que ahora la justificación para “*incumplir su deber de registrar a las autoridades Indígenas en contextos urbanos, es el Plan Nacional de Desarrollo ahora previsto para 2018 a 2022*”, alegando que no hay un acuerdo definitivo sobre el tema.

## **1.5. Trámite de primera instancia**

Mediante auto de 17 de septiembre de 2019<sup>2</sup>, el Despacho sustanciador de la primera instancia admitió la acción de cumplimiento y ordenó notificar al Ministerio del Interior - Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías.

## 1.6. Contestación

La autoridad accionada se opuso a la prosperidad de la acción, por cuanto esa Dirección ha acogido como procedimiento para atender las solicitudes de estudios etnológicos de los colectivos que se reivindican como comunidades o parcialidades indígenas en **áreas rurales** en todo el territorio nacional, la aplicación de un estudio etnológico en campo, de acuerdo con el protocolo institucional desarrollado para tal fin.

Explicó que el estudio etnológico busca dar cuenta de la realidad social de los colectivos que se reivindican cómo parcialidades indígenas caracterizando etnográficamente su organización interna a partir de la convivencia y explorando sus relaciones externas mediante la interacción con representantes de comunidades indígenas y no indígenas que actúen en la zona, así como de organizaciones indígenas y entidades territoriales que tengan cobertura en la misma área.

Sostuvo que dicho estudio debe ser liderado en terreno por uno de los antropólogos o sociólogos adscritos a esa Dirección y desarrollado por la comunidad en su conjunto a través de una metodología de *“Investigación Acción Participativa”*. Aclaró que cada comunidad amerita un estudio etnológico particular y cada estudio corresponde a una visita exclusiva.

Finalmente, en relación con la población **indígena asentada en cascos urbanos** que ha salido de sus resguardos o territorios por diferentes circunstancias (desplazamiento, trabajo, estudio, opción de vida, entre otros) y ante ausencia de un protocolo para el registro de este tipo de población, la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del interior argumentó que para su inscripción, esta población debe ser objeto de una política pública indígena, la cual debe ser formulada y socializada con las organizaciones nacionales, esto es, con la Mesa Permanente de Concertación-MPC.

En ese orden, señaló que una vez se aprobara y sancionara el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, con los acuerdos estipulados; y se cumpliera con la hoja de ruta y el plazo para la protocolización para el registro de las comunidades asentadas en cascos urbanos o en contexto de ciudad, deberá cumplir lo concertado en dicho espacio de diálogo entre el Estado colombiano y las organizaciones indígenas, y en ese momento se adelantarán las gestiones a que haya lugar.

## 1.7. Fallo impugnado

---

<sup>2</sup> Folio 96.

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante sentencia de 16 de octubre de 2019: i) declaró improcedente la acción de cumplimiento interpuesta por el Cabildo actor; ii) adecuó el trámite de la demanda al de una acción de tutela; y, iii) **amparó** el derecho fundamental al reconocimiento y protección de la diversidad étnica de la comunidad Misak Nu Pachik Chak de Santiago de Cali.

Lo anterior con fundamento en los siguientes argumentos:

- i) Consideró que la norma que se solicita cumplir, *“si bien contempla un mandato imperativo e inobjetable en cuanto impone el deber de registrar a las comunidades indígenas en general – rurales – en la actualidad no existe una política pública indígena que defina los procedimientos y métodos con fundamento en los cuales deba realizarse el registro de las comunidades asentadas en el casco urbano”*.
- ii) Comoquiera que el protocolo que establece el procedimiento para el reconocimiento de cabildos indígenas no ha sido aprobado y acordado con **la Mesa Permanente de Concertación** para su protocolización, no es posible ordenar la aplicación de la norma y por ende resulta improcedente la acción de cumplimiento.
- iii) No obstante, el Tribunal advirtió que era evidente la vulneración de los derechos fundamentales de la comunidad indígena accionante, toda vez que la Corte Constitucional en diversos pronunciamientos<sup>3</sup> ha señalado que el cambio de territorio de una comunidad indígena rural a urbana no es excusa para eliminar su elemento cultural.
- iv) En consecuencia el *a quo* ordenó al Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías que, dentro de los quince días siguientes a la notificación de la decisión, *“adelante la programación de los procedimientos necesarios con el fin de resolver la solicitud de registro del Cabildo Misak Nu Pachik Chak Santiago de Cali”*.

## 1.8. Impugnación

La Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio accionado impugnó la anterior decisión, con el argumento según el cual esa entidad *“ha venido trabajando en lo relacionado con el protocolo de reconocimiento de cabildos en contexto de ciudad y en especial en la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, que terminó con la inclusión en el eje de Gobierno Propio y específicamente en el Acuerdo H4”*.

Al respecto reiteró que ante la ausencia de un protocolo para el registro de este tipo de población, la política pública que regule el tema *“debe ser formulada y socializada con las organizaciones nacionales y la Mesa Permanente de Concertación”* para lo cual se fijó como plazo máximo un (1) año contado a partir de la

---

<sup>3</sup> T- 425 de 2014 y T-739 de 2017.

aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, con la finalidad de garantizar su participación en las decisiones que los afectan.

Por ello, el Ministerio enfatizó en que es importante entender que se “*debe realizar un trabajo consensuado con la MPC y respetar los tiempos pactados para así lograr un trabajo organizado que lleve a la protocolización del protocolo de cabildos urbanos*”.

Agregó que por medio de oficio de 23 de octubre de 2019, ese Ministerio solicitó el agendamiento, lo antes posible, de una sesión con la Mesa Permanente de Concertación, con el fin de tratar el tema de la consulta previa para aprobar el protocolo para pueblos indígenas que se encuentran en contexto de ciudad, con el fin de priorizar el asunto.

### **1.9. Trámite en segunda instancia**

El Despacho Ponente de la segunda instancia, mediante auto de 12 de diciembre de 2019, previo a dictar fallo, advirtió la necesidad de realizar la vinculación de la **Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas**, debido a que, según lo expuesto por el Tribunal en primera instancia, y el Ministerio en su impugnación, el procedimiento que permita el registro de pueblos indígenas que se encuentran en contexto de ciudad, debe ser aprobado y acordado con ese cuerpo colegiado que de conformidad con el Decreto 1397 de 1996, artículo 11, tiene por objeto:

*“La Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas tendrá por objeto concertar entre éstos y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, sin perjuicio de las funciones del Estado, y hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos a que allí se lleguen”.*

En ese orden de ideas, el Despacho ponente ordenó: i) poner en conocimiento de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas, la nulidad saneable que se presentaba en el proceso de la referencia; ii) a la Oficina de Sistemas de esta Corporación que realizara una publicación en su respectiva página web y de la decisión dictada por el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca, con el fin de poner en conocimiento de los terceros interesados y de la comunidad en general, este trámite constitucional.

Las anteriores órdenes se cumplieron como consta en los folios 150 a 155 del expediente, sin que se presentara intervención alguna.

## **2. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **2.1. Competencia**

Esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada por la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior contra la sentencia de 6 de octubre de 2019 por medio de la cual el Tribunal

Administrativo del Valle del Cauca resolvió i) declarar improcedente la acción de cumplimiento; ii) adecuar el presente trámite al de una acción de tutela; y iii) amparar el derecho fundamental al reconocimiento y protección de la diversidad étnica del Cabildo actor, de conformidad con el Decreto 2591 de 1991, el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017 y el Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

## **2.2. Problema jurídico**

En el asunto bajo estudio, corresponde a la Sala determinar si modifica, revoca o confirma la sentencia de primera instancia de 6 de octubre de 2019 dictada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que entre otras decisiones, amparó el derecho fundamental al reconocimiento y protección de la diversidad étnica del Cabildo Misak Nu Pachik Chak Santiago de Cali y ordenó al Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, que, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación de esa decisión, *“adelante la programación de los procedimientos necesarios con el fin de resolver la solicitud de registro del Cabildo de la referencia”*.

Para resolver este problema, se analizarán los siguientes aspectos: i) generalidades de la acción de tutela, ii) derecho fundamental al reconocimiento y protección de la diversidad étnica y, iii) el caso concreto.

## **2.3. Panorama general de la acción de tutela**

Según el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona puede ejercer la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales siempre que sean violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los precisos casos en que indica el Decreto 2591 de 1991.

Constituyen rasgos distintivos de esta acción: la inmediatez y la subsidiariedad. El primero apunta al amparo efectivo, concreto y actual del derecho fundamental que se dice vulnerado o amenazado. El segundo, condiciona el ejercicio de esta acción a la inexistencia de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para evitar la lesión del derecho fundamental.

## **2.4. Sujetos de especial protección constitucional**

En lo que respecta a la condición de sujetos de especial protección<sup>4</sup>, la Corte Constitucional lo ha definido como aquellas personas que debido a condiciones particulares, a saber, física, psicológica o social, merecen un amparo reforzado en aras de lograr una igualdad real y efectiva.

---

<sup>4</sup> En Sentencia del 5 de diciembre de 2019, M.P. Rocío Araujo Oñate (Exp. N° 2019-04487-00) esta Sección del Consejo de Estado, resaltó la especial protección constitucional de que gozan algunos sujetos, dentro de los que se encuentran las mujeres y los niños.



En ese sentido, ha establecido que entre los grupos de especial protección se encuentran los niños, los adolescentes, los ancianos, los disminuidos físicos, síquicos y sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las comunidades indígenas, las personas desplazadas por la violencia, aquellas que se encuentran en extrema pobreza y *“todas aquellas personas que por su situación de debilidad manifiesta se ubican en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población; motivo por el cual considera que la pertenencia a estos grupos poblacionales tiene una incidencia directa en la intensidad de la evaluación del perjuicio, habida cuenta que las condiciones de debilidad manifiesta obligan a un tratamiento preferencial en términos de acceso a los mecanismos judiciales de protección de derechos, a fin de garantizar la igualdad material a través de discriminaciones afirmativas a favor de los grupos mencionados<sup>5</sup>”*.

Lo anterior encuentra su fundamento en la Constitución Política que, en los artículos 13 y 44, impone la obligación de promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, creando garantías para los grupos marginados.

## **2.5. Derecho fundamental al reconocimiento y protección de la diversidad étnica**

### **2.5.1. Definiciones**

Previo a resolver el problema jurídico planteado, es importante precisar algunos conceptos, como lo señaló el Ministerio accionado en su contestación, por cuanto este contexto resulta relevante para entender lo solicitado por el Cabildo accionante.

Así las cosas, el Decreto 1071 del 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”* en su artículo 2.14.7.1.2. compila las definiciones que el Decreto 2164 de 1995, en su artículo 1º refiere. Estas son:

- **Territorios Indígenas:** Las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo indígenas y que, aunque no se encuentren poseídas en esa forma, constituyen el ámbito tradicional sus actividades sociales, económicas y culturales.
- **Comunidad o parcialidad indígena:** Es el grupo o conjunto de familias de ascendencia amerindia, que tienen conciencia de identidad y comparten valores, rasgos, usos o costumbres de su cultura, así como formas de gobierno, gestión, control social o sistemas normativos propios que la distinguen de otras comunidades, tengan o no títulos de propiedad, o que no puedan acreditarlos legalmente, o sus resguardos fueron disueltos, divididos o declarados vacantes.
- **Resguardos Indígenas:** son propiedad colectiva de las comunidades indígenas en favor de las cuales se constituyen y conforme a los artículos 63 y 329 de la Constitución Política, tienen el carácter de inalienables,

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-495 de 2010 M.P., Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

imprescriptibles e inembargables. Los resguardos son una institución legal y socio-política 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.

- **Autoridad tradicional:** Las autoridades tradicionales son 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.
- **Cabildo indígena:** Es 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.

Ahora bien, respecto de esta organización socio-política, es necesario aclarar que ésta toma posesión ante las alcaldías municipales, quienes son las competentes para realizar este trámite administrativo, tal como lo dispone el artículo 3 de la Ley de 89 de 1890, que dice:

*"En todos los lugares en que se encuentre establecida una parcialidad de indígenas habrá un pequeño cabildo nombrado por éstos conforme a sus costumbres. Él periodo de duración de dicho Cabildo será de un año, de 1 de enero a 31 de diciembre. Para tomar posesión de sus puestos no necesitan los miembros del Cabildo de otra formalidad que la de ser reconocidos por la parcialidad ante el Cabildo cesante y la presencia del Alcalde del Distrito".*

Una vez precisados estos conceptos, esta Sala considera relevante hacer referencia a lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia T-425 de 2014 en relación con el derecho que le asiste a estos pueblos indígenas en condición de ciudad, de ser reconocidos y protegidos por el Estado colombiano.

### **2.5.2. Sentencia T-425 de 2014 de la Corte Constitucional**

En relación con el derecho que le asiste a los pueblos indígenas de ser reconocidos y protegidos por el Estado, la Corte Constitucional, en la sentencia T-425 de 2014 hizo especial énfasis en que el artículo 7 de la Constitución Política reconoce la diversidad étnica y cultural como un principio fundamental que se proyecta desde el carácter democrático, participativo y pluralista desde año 1991. Lo anterior, sobre la base de los principios de dignidad humana y pluralismo.

Comoquiera que en esta providencia la Corte Constitucional se pronunció ampliamente sobre este derecho, en particular, frente a las comunidades indígenas en contexto de ciudad, esta Sala hará referencia a lo explicado en esa decisión, para resolver el caso concreto.

La Corte, en la referida decisión, resaltó que la Constitución Política expresamente reconoce a las comunidades étnicas, lo mismo que a sus territorios y autoridades, y les atribuye un estatus de **especial protección**, encaminadas a permitirles que al tiempo que conservan sus usos y costumbres, hagan parte de la Nación colombiana<sup>6</sup>.

Por su parte, en la referida providencia se destaca que la diversidad cultural está relacionada con las representaciones de vida y concepciones del mundo propias de tales grupos, que en la mayoría de las veces no son sincrónicas con las costumbres dominantes o el arquetipo mayoritario en la organización política, social, económica, productiva o incluso de religión, raza, lengua, etc. Por este hecho precisamente es que existe la necesidad de protección especial por parte del Estado, en defensa de la multiculturalidad y las minorías.

Como resultado de lo anterior, es que la Constitución fijó ciertas medidas como por ejemplo, en sus artículos 171 y 176, en los que se conforma una circunscripción especial, en el artículo 246 en el que se les reconoce el derecho de ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial según sus propias normas y procedimientos, mientras no contravengan la Constitución ni las leyes; el artículo 330 que les permite gobernarse por Consejos Indígenas según sus usos y costumbres, dentro de ese mismo marco; y, los artículos 63 y 329 que establecen que sus territorios o resguardos son de propiedad colectiva, y se definen como de naturaleza inajenable, inalienable, imprescriptible e inembargable<sup>7</sup>.

En el mismo sentido, se resalta el derecho de participación, a la no discriminación, a la autodeterminación y, la especial relación de las comunidades indígenas con su hábitat, *“no solo por encontrar allí su principal medio de subsistencia, sino porque constituye un elemento integrante de la cosmovisión y la religiosidad de los pueblos aborígenes”*<sup>8</sup>.

En ese orden de ideas, la Corte Constitucional ha resaltado el deber del Estado de **proteger la integridad social, cultural y económica** de tales comunidades, interés que ha sido definido como un **derecho fundamental**<sup>9</sup>, *“por estar ligado a su subsistencia como grupo humano y como cultura”*<sup>10</sup>.

Ahora bien, lo expuesto claramente es aplicable a todos los pueblos indígenas, sin

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-425 de 2014.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia T-425 de 2014 hace referencia al *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículos 17, 18, 19, 21, 22 y 27, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, artículos 1, 2, 10, 13 y 15, y el ya referido Convenio 169 de la OIT, aprobados por Colombia los dos primeros mediante la Ley 74 de 1968 y el último mediante Ley 21 de 1991, la *Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas*, artículos 2.1 y 2.2., y la *Declaración de las Naciones sobre los Pueblos Indígenas*.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Sentencia SU-039 de 1997 citada en la T-425 de 2014.

que la condición de **rurales** o **urbanos** permita al Estado alguna clase de discriminación, pues la Constitución y la Corte Constitucional han sido contundentes en señalar que se trata de derechos de los cuales son titulares estas comunidades, por su condición de indígenas en nuestro territorio nacional, sin distinción alguna.

No obstante, es evidente que **el territorio**, en la estructura de los pueblos indígenas representa **un elemento distintivo de su identidad**, *“pues éstas le atribuyen una importancia muy superior a la que cualesquiera otras personas o grupos humanos le confieren a los lugares en los que han crecido ellos y sus ancestros o han transcurrido hechos y momentos trascendentes en sus vidas”*<sup>11</sup>.

Es por ello que la Corte Constitucional, en la multicitada sentencia T-425 de 2014, resaltó que ese territorio, viene a ser además el **“espacio de ejercicio y disfrute de los derechos que la Constitución les atribuye de manera especial a estas comunidades”**. Y en la sentencia T-254 de 1994 consideró que *“a diferencia de lo que acontece frente a otras entidades, a los miembros de las comunidades indígenas se les garantiza no solo una autonomía administrativa, presupuestal y financiera dentro de sus territorios, como puede suceder con los departamentos, distritos y municipios, sino que también el ejercicio, en el grado que la ley establece, de autonomía política y jurídica, lo que se traduce en la elección de sus propias autoridades (CP art. 330), las que pueden ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (art. 246). Lo anterior no significa otra cosa que el reconocimiento y la realización (...) del principio de democracia participativa y pluralista y el respeto de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana (CP art. 7)”* (negritas y subrayado fuera de texto).

### 2.5.3. Estudio etnológico

Como lo resaltó el Ministerio accionado, para el proceso de reconocimiento de las asociaciones indígenas debe realizarse un estudio etnológico, el cual está diseñado para *“dar cuenta de la realidad social de los colectivos que se reivindican cómo parcialidades indígenas caracterizando etnográficamente su organización interna a partir de la convivencia y explorando sus relaciones externas mediante la interacción con representantes de comunidades indígenas y no indígenas que actúen en la zona, así como de organizaciones indígenas y entidades territoriales que tengan cobertura en la misma área”*<sup>12</sup>.

En ese sentido, dicho estudio implica que debe realizarse en terreno por uno de los antropólogos o sociólogos adscritos a esa dirección y desarrollado por la comunidad en su conjunto a través de una metodología de *“Investigación Acción Participativa”*. Es por ello, que una comunidad amerita un estudio etnológico particular y cada estudio corresponde a una visita exclusiva.

Pues bien, la dificultad planteada por la autoridad accionada, tiene relación, precisamente, con la manera de realizar este estudio etnológico frente a comunidades cuyo territorio no corresponde a una zona rural, sino a un centro

---

<sup>11</sup> Sentencia T-680 de 2012.

<sup>12</sup> Fl. 103.

urbano, como lo es Santiago de Cali, toda vez que, como se expuso en el acápite anterior, el territorio es el “**espacio de ejercicio y disfrute de los derechos que la Constitución les atribuye de manera especial a estas comunidades**”, y en ese orden, es allí donde el Estado debe garantizar, su autonomía política y jurídica, lo que se traduce **en la elección de sus propias autoridades**, que pueden **ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial**, además de otra serie de prerrogativas, como lo es, la obligación del Estado de realizar consulta previa para proteger su territorio.

Respecto de este último aspecto, la Sala recuerda que la consulta previa es el **derecho fundamental** que tienen los pueblos indígenas y los demás grupos étnicos cuando se toman medidas (legislativas y administrativas) o cuando se vayan a realizar proyectos, obras o actividades **dentro de sus territorios**, buscando de esta manera proteger su integridad cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación<sup>13</sup>. La Corte Constitucional en la sentencia SU-039 de 1997, respecto de la consulta previa, explicó:

*“De este modo, el derecho fundamental de la comunidad a preservar la integridad se garantiza y efectiviza a través del ejercicio de otro derecho que también tiene el carácter de fundamental, como es el derecho de participación de la comunidad en la adopción de las referidas decisiones. La participación de las comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectarlas en relación con la explotación de los recursos naturales ofrece como particularidad el hecho de que la referida participación, a través del mecanismo de la consulta, adquiere la connotación de derecho fundamental, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social”.*

Es por lo anterior que, el estudio etnológico de las comunidades indígenas en contexto de ciudad plantea un enfrentamiento entre los derechos y prerrogativas que el Estado debe garantizarle a estas comunidades, y su aplicación a territorios urbanos que ya cuentan con una organización socio-política definida la cual se afectaría en caso de tener que ceder una parte de la entidad territorial a la comunidad indígena y además, someter a consulta todas las decisiones y proyectos que interfieran en esa zona, dificultad que la Corte Constitucional identificó el fallo T-792 de 2012, en el cual fijó los parámetros para realizar el estudio etnológico a las comunidades urbanas, como se explicará en el siguiente capítulo.

#### **2.5.4. Comunidades indígenas en contexto de ciudad**

Como se señaló, ya la Corte Constitucional en la sentencia T-425 de 2014 realizó un primer acercamiento a las dificultades de inscripción de las comunidades indígenas urbanas, y al respecto indicó que el Estado no puede desconocer que hay situaciones que obligan a todas las autoridades a generar un cambio para así

---

<sup>13</sup> Sentencia SU-039 de 1997

lograr la materialización de los derechos de los indígenas, de manera que las normas, su interpretación y los procedimientos tienen que avanzar al ritmo de las realidades sociales, políticas y culturales.

En ese sentido, la Corte Constitucional llamó la atención a un fenómeno que en los años recientes ha tomado cada vez más fuerza dentro de estas comunidades, se trata de la movilización de sus integrantes a zonas urbanas, a veces por su propia voluntad y en otras ocasiones sin ella.

*“Entre los factores que contribuyen a que esto suceda se encuentran la pérdida de la tierra por el conflicto armado<sup>14</sup>, la explotación de los recursos naturales en los llamados “proyectos de desarrollo”, la pobreza, los desastres naturales, la falta de oportunidades de empleo, y el deterioro de los medios de vida tradicionales, combinados con la falta de alternativas económicas viables, la baja productividad y los pocos ingresos entre dichas poblaciones y la supuesta perspectiva de mejores oportunidades en las ciudades. Además, estos pueblos han sido vulnerables por diversos factores sociales y económicos que afectan sus derechos humanos y podrían impulsarlos a migrar a las ciudades, como son entre otros, carecer de acceso a la educación, al agua potable y el saneamiento básico, o contar con un deficiente servicio de salud, entre otros”.*

En esa línea, la Corte planteó como un tema que debe ser abordado por el Estado, si en tales circunstancias, la identidad cultural de estos pueblos puede sobrevivir en un medio “desterritorializado”. A este respecto, en el “Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas”<sup>15</sup> desde el año 2002 se resaltó que en la medida en que los derechos culturales son universales, no están sujetos a ninguna clase de restricción territorial. El derecho de cualquier persona o grupo de personas a preservar, practicar y desarrollar su propia cultura **no depende de la territorialidad**, sino que **está relacionado con la propia identificación**.

Así, es evidente que el hecho de no residir en el territorio de la comunidad indígena no implica necesariamente, la pérdida de los elementos distintivos del grupo étnico, pues “no hay una relación absoluta e indispensable entre el factor territorial y la conservación de la cultura. (...) El factor territorial no es, por tanto, condición necesaria para la pertenencia de la persona a una comunidad indígena. Un indígena que ha sido desplazado a la ciudad no pierde la protección que ofrece la excepción etnocultural (...) por el contrario, en su caso se hace más urgente la protección constitucional que la de aquellas personas que permanecen en su territorio tradicional”<sup>16</sup>.

A partir de lo anterior, la Corte Constitucional fue enfática en señalar que la relación de los pueblos indígenas con su herencia cultural **no se pierde ni se limita al factor territorial específico**, como un resguardo, pues esta se encuentra en su identidad étnica, asunto que se evidencia en los **indígenas urbanos**. Y de ello, concluyó:

---

<sup>14</sup> T-025 de enero 22 de 2004, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>15</sup> Citado por la Corte en la plurimencionada sentencia T-425 de 2014.

<sup>16</sup> T-113 de febrero 20 de 2009 (M. P. Clara Elena Reales Gutiérrez), citada en la sentencia T-425 de 2014.

“Así, sintetizando los pronunciamientos hechos en el ámbito internacional de los derechos humanos, la doctrina y la jurisprudencia constitucional, se puede concluir que una comunidad es susceptible de ser tenida como indígena cuando: **(i) satisface el aspecto subjetivo de auto reconocimiento como comunidad étnica y culturalmente diversa**, y además **(ii) presenta algunas de las siguientes características más o menos objetivas: a) el linaje ancestral**, esto es, el hecho de descender de habitantes de la América precolombina, **b) la conexión con un territorio**, entendido este como el ámbito cultural en el que desarrolla su vida la comunidad y no solo con un espacio geográfico predeterminado, como es el caso de los indígenas urbanos, o c) **la presencia de instituciones, costumbres y comportamientos colectivos distintivos y específicos**. En todo caso debe tenerse en cuenta que no se trata de una lista taxativa, sino de criterios meramente enunciativos que sirven para recaudar información suficiente, sobre el grupo cuyo carácter de comunidad indígena se busca establecer”.

En el mismo sentido se refirió a la sentencia T-792 de 2012 en la cual se fijaron los parámetros para realizar el estudio etnológico de estas comunidades en contextos urbanos:

“Por ello, partiendo del supuesto según el cual ningún principio es absoluto y su realización debe llevarse a cabo en la mayor medida de lo posible teniendo en cuenta las particularidades del caso concreto así como las reglas y circunstancias que se le opongan<sup>17</sup>, en el referido fallo T-792 de 2012 tantas veces citado, se anotó que cuando una comunidad se encuentra en proceso de reetnización, “el juez constitucional debe conceder la protección de la diversidad étnica y cultural de una comunidad que se auto identifica como tal, siempre y cuando verifique en el caso concreto” que:

**“(i) los miembros que pertenecen a la comunidad se auto reconocen como indígenas** y pueden dar razones que sustentan esta auto identificación;

**(ii) puede corroborarse que la comunidad está adelantando un proceso de reconstrucción étnica** y no otro tipo de proceso organizativo, pues se observa que el trabajo comunitario se dirige principalmente a lograr la reconstrucción de la costumbres ancestrales, la lengua de la comunidad, y el reconocimiento por parte de otras comunidades indígenas, entre otras; esto es, que pueda concluirse que la comunidad trabaja por la recuperación o reapropiación de los elementos que conforman usualmente los criterios objetivos de identificación de las comunidades indígenas;

**(iii) este proceso se realiza de buena fe**, y sin la intención de apropiarse indebidamente de los recursos del Estado o de abusar de los derechos de los pueblos indígenas; y

**(iv) aun cuando los anteriores elementos estén presentes, la protección de otros principios constitucionales involucrados, o la aplicación de las reglas del derecho de la sociedad mayoritaria, no reviste una mayor importancia que la protección del proceso de reconstrucción étnica en el caso concreto”.**

Teniendo en cuenta estos criterios, la Corte protege la diversidad étnica y cultural en cuanto pilar del Estado social de derecho, y concede valor a la auto-identificación y autodeterminación de los pueblos indígenas, al tiempo que

---

<sup>17</sup> Alexy, Robert. (1993) *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Editorial Centro de Estudios Constitucionales de Madrid.

*garantiza la protección del erario público y la justa adjudicación de los derechos de que son titulares dichas comunidades indígenas”<sup>18</sup>.*

Por ello, la urbanización es un fenómeno que, como lo resaltó la Corte Constitucional desde esta providencia de **2014**, exige la **inmediata** atención por parte de los Estados, que en gran medida son causantes y responsables de este fenómeno, por lo que **tienen la obligación de asegurar que los pueblos indígenas no sean expulsados o sacados por la fuerza de sus territorios, como tampoco objeto de discriminación cuando se encuentran asentados en zonas urbanas**<sup>19</sup>.

De conformidad con estos razonamientos, expuestos por la Corte Constitucional, en la referida sentencia, dictada el 2 de julio de 2014<sup>20</sup>, resolvió:

*“**Primero.- REVOCAR** la sentencia dictada en diciembre 3 de 2013, por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que en su momento confirmó la proferida en octubre 25 del mismo año por la Sala Civil-Familia de Tribunal Superior de Villavicencio que negó el amparo solicitado.*

***Segundo.-** En su lugar, se dispone **TUTELAR** el derecho al reconocimiento y protección de la diversidad étnica de la parcialidad indígena de la comunidad INGA de Villavicencio. En consecuencia, **ORDENAR** a la Directora de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, que en el término de diez (10) días contados a partir de la notificación de esta providencia, inicie el estudio etnológico que ha sido solicitado por la comunidad actora, dentro del ámbito de sus funciones.*

***Tercero.- INSTAR** a la Presidencia de la República, a las entidades nacionales y territoriales, y a los pueblos indígenas y sus organizaciones, para que a través de la Mesa Nacional de Concertación, realicen con la mayor celeridad e idoneidad posibles, el Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia frente a la política pública para las comunidades asentadas en espacios urbanos, con el fin de garantizar “el goce de sus derechos y el fortalecimiento y reproducción cultural”.*

En ese orden de ideas, para la Sala resulta claro que en el caso concreto, hay lugar a amparar los derechos fundamentales del Cabildo actor, en consideración a que, al igual que en el caso que analizó la Corte Constitucional referido a la comunidad INGA de Villavicencio, la negativa de su registro, por parte del Ministerio accionado, implica un desconocimiento de sus derechos al reconocimiento y protección de la diversidad étnica.

No obstante, esta Sala debe determinar la manera de fijar la orden correspondiente, en aras de garantizar la protección de los referidos derechos, de manera efectiva y real; pues, en esa oportunidad, la Corte Constitucional, **por un lado**, le ordenó a la misma autoridad que ahora funge como accionada, que en el término de diez (10) días contados a partir de la notificación de esa providencia, iniciara el estudio etnológico que había sido solicitado por la comunidad INGA de Villavicencio; **y por otro**, ante la ausencia de los procedimientos que regularan la inscripción de estos cabildos en contexto de ciudad, no ordenó el registro de

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-425 de 2014.

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> *Ibíd.*



aquella comunidad, sino que instó a las autoridades competentes para que iniciaran, en el menor tiempo posible, las gestiones necesarias para concretar una política pública para estas comunidades asentadas en espacios urbanos.

Así las cosas, esta Sala no puede limitarse a emitir una orden encaminada a realizar el estudio etnológico únicamente, como lo hizo en esa ocasión la Corte, pues han transcurrido un poco más de 5 años desde que instó a las referidas autoridades, para que trabajaran en una *“política pública para las comunidades asentadas en espacios urbanos, con el fin de garantizar ‘el goce de sus derechos y el fortalecimiento y reproducción cultural’*, lo que implica que, a la fecha debe observarse un desarrollo en dicha política que permita proferir una orden que vaya más allá en el proceso de registro de los cabildos de comunidades en situación de ciudad.

Al respecto, el juez de primera instancia, en la providencia objeto de impugnación, ordenó a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías que, dentro de los quince días siguientes a la notificación de la decisión, *“adelante la programación de los procedimientos necesarios con el fin de resolver la solicitud de registro del Cabildo Misak Nu Pachik Chak Santiago de Cali”*.

No obstante, el Ministerio impugnó con el argumento según el cual esa entidad *“ha venido trabajando en lo relacionado con el protocolo de reconocimiento de cabildos en contexto de ciudad y en especial en la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, que terminó con la inclusión en el eje de Gobierno Propio y específicamente en el Acuerdo H4”*.

En relación con lo anterior, el Ministerio reiteró que ante la ausencia de un protocolo para el registro de este tipo de población, la política pública que regule el tema *“debe ser formulada y socializada con las organizaciones nacionales y la Mesa Permanente de Concertación”* para lo cual en el referido acuerdo H4, **se fijó como plazo máximo un (1) año contado a partir de la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022**, para protocolizar el documento que permita su registro.

Por ello, el Ministerio solicitó que se tuviera en cuenta que se *“debe realizar un trabajo consensuado con la MPC y respetar los tiempos pactados para así lograr un trabajo organizado que lleve a la protocolización del protocolo (sic) de cabildos urbanos”*.

Pues bien, en su impugnación, la parte accionada también allegó el oficio de 23 de octubre de 2019, en el que solicitó el agendamiento, lo antes posible, de una sesión con la Mesa Permanente de Concertación, con el fin de tratar el tema de la consulta previa para aprobar el protocolo para pueblos indígenas que se encuentran en contexto de ciudad, con el fin de priorizar el asunto.

De cara a lo anterior, es importante resaltar que el plazo acordado para la aprobación del protocolo de reconocimiento de cabildos en contexto de ciudad, según lo informado por el Ministerio, **es de máximo un año a partir de la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022**, y este se convirtió en ley de la República, **el 25 de mayo de 2019**, con la expedición de la Ley 1955 de 2019.

En consecuencia, esta Sala considera necesario amparar los derechos fundamentales vulnerados a la comunidad indígena Misak Nu Pachik Chak al no registrar a su cabildo y ordenar al Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, que se realice el estudio etnológico a esta comunidad, de conformidad con los parámetros fijados en la sentencia T-792 de 2012, tendientes a verificar que: (i) los miembros que pertenecen a la comunidad se auto-reconocen como indígenas; (ii) puede corroborarse que la comunidad está adelantando un proceso de reconstrucción étnica; (iii) este proceso se realiza de buena fe, y sin la intención de apropiarse indebidamente de los recursos del Estado o de abusar de los derechos de los pueblos indígenas; y (iv) aun cuando los anteriores elementos estén presentes, la protección de otros principios constitucionales involucrados, o la aplicación de las reglas del derecho de la sociedad mayoritaria, no reviste una mayor importancia que la protección del proceso de reconstrucción étnica en el caso concreto.

Además, se debe avanzar en el sentido de disponer que ese Ministerio y la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas, acuerden y protocolicen el documento que permita el registro de los cabildos urbanos, en el plazo fijado para ello, esto es, al 25 de mayo de 2020.

## **2.6. Conclusión**

Así las cosas, la Sala confirmará la sentencia de 16 de octubre de 2019 del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en cuanto a la decisión de amparar los derechos fundamentales al reconocimiento y protección de la diversidad étnica de la comunidad indígena Misak Nu Pachik Chak, y modificará las órdenes, en el sentido de exigir al Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, que se inicie el estudio etnológico a esta comunidad, en el término máximo de diez (10) días contados a partir de la notificación de esta providencia; también se dispondrá que el ministerio accionado y la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas, vinculada a este trámite constitucional, para el 25 de mayo de 2020, fecha en la cual se cumple un (1) año desde la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, acuerden y protocolicen el documento que permita el registro de los cabildos urbanos.

Ahora bien, en caso de que para esa fecha no se haya realizado lo anterior, se ordenará al Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, que dentro de los diez (10) días siguientes al 25 de mayo de 2020, registre al cabildo actor en el censo de población de comunidades y cabildos indígenas sin más obstáculos para hacerlo, de conformidad con el Decreto Ley

2893 de 2011, modificado por el Decreto 2340 de 2015, artículo 13, numeral 7<sup>21</sup>.

### 3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### FALLA:

**PRIMERO: CONFIRMAR** el amparo de los derechos fundamentales al reconocimiento y protección de la diversidad étnica de la comunidad indígena Misak Nu Pachik Chak, por las razones expuestas en esta decisión.

**SEGUNDO: MODIFICAR** las órdenes impartidas por el juez de primera instancia, las cuales quedarán así:

***ORDENAR** al Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, que se realice el estudio etnológico a esta comunidad, en el término máximo de diez (10) días contados a partir de la notificación de esta providencia, de conformidad con los parámetros fijados por la Corte Constitucional en la sentencia T-792 de 2012, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.*

***ORDENAR** al Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas, que para el 25 de mayo de 2020, fecha en la cual se cumple un (1) año desde la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, acuerden y protocolicen el documento que permita el registro de los cabildos urbanos; y en caso de que para esa fecha no se haya realizado lo anterior, se **ORDENA** al referido ministerio que, dentro del plazo máximo de diez (10) días contados a partir del 25 de mayo de 2020, registre al cabildo Misak Nu Pachik Chak, en el censo de población de comunidades y cabildos indígenas sin más obstáculos para hacerlo, de conformidad con el Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el Decreto 2340 de 2015, artículo 13, numeral 7.*

**TERCERO: NOTIFICAR** a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto No. 2591 de 1991.

---

<sup>21</sup> Esta norma dispone: **“ARTÍCULO 13. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS, ROM Y MINORÍAS.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto 2340 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Son funciones de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, las siguientes: (...) 7. Llevar el registro de los censos de población de comunidades indígenas y de los resguardos indígenas y las comunidades reconocidas, de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad y de las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas y su actualización”.

**CUARTO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Presidente

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Magistrada

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Magistrada

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Magistrado  
En comisión