

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

Magistrada Ponente

ATP1878-2019

Radicación N° 107673

Acta No 315

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

VISTOS

Resuelve la Sala el conflicto negativo de competencia suscitado entre las Salas Única de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Mocoa y Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en virtud del cual rehúsan el conocimiento de la acción de tutela promovida por el Resguardo Indígena Bocana de Luzón y el Cabildo Indígena de Villa Nueva de la etnia Cofán contra la Agencia Nacional de Tierras.

ANTECEDENTES

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá indicó que:

“De la demanda de tutela y de sus anexos se advierte que El Pueblo Indígena de la etnia Cofán se encuentra conformada por las comunidades del Resguardo Bocana de Luzón y el Cabildo de Villa Nueva quienes ocupan parte del Departamento del Putumayo, en un territorio que no necesariamente corresponde con la división político administrativa oficial, pero que se puede delimitar hacia los municipios de Orito Valle del Guamuez, Puerto Asís y

San Miguel.

El 5 de octubre de 2015 mediante la Resolución No. RZE 0193, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, inscribió en el registro de tierras, el territorio colectivo -sin formalizar- denominado Consejo Comunitario de Villa Arboleda, por un área de 2000 Ha. traslapadas, con el territorio Cofán del Resguardo Bocana de Luzón y Villanueva, lo que ha generado un conflicto territorial identificado como una “Controversia inter-étnica” en la etapa administrativa consagrada en el Decreto Ley 4635 de 2011 “Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”.

El Consejo Comunitario de Villa Arboleda presentó demanda de restitución de derechos territoriales, la cual fue admitida por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Mocoa (Putumayo) el 16 de diciembre de 2015, con el radicado 860013121001-2015-0625, actuación en la que se dispuso la vinculación de las siguientes entidades: Unidad de Restitución de Tierras, la Agencia Nacional de Tierras, la Dirección de Asuntos Indígenas para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, del Delegado para Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y de Restitución de Tierras y de la Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de DDHH y asuntos étnicos.

Como en el proceso El Cabildo de Villanueva y el Resguardo Indígena Bocana de Luzón -aquí accionantes- contestaron la demanda con cuestionamientos a las actuaciones de la Unidad de Restitución de Tierras, el Juzgado Civil de Restitución adelantó trámite incidental de resolución de controversias, señalando en Auto No 00607 del 21 de septiembre de 2017 que, las comunidades étnicas implicadas:

“Adelanten espacios de reflexión y armonización de acuerdo a sus usos y costumbres, ello

con el fin de sanear su territorio y afianzar los vínculos de convivencia como pueblos ancestrales, siendo indispensable y de manera adicional, que sus líderes sean orientados respecto del procedimiento y alcance que tiene la audiencia de conciliación a la que se hace referencia”.

El accionante señala que a pesar de que el Juzgado vinculó a las entidades mencionadas en párrafos anteriores para el acompañamiento de los encuentros preparatorios a las audiencias, la diligencia del 6 de julio de 2018 -audiencia de conciliación-, se llevó a cabo, sin la información suficiente para que las autoridades indígenas que representa pudieran tomar decisiones informadas sobre sus derechos territoriales, máxime que la audiencia fue suspendida habiéndose leído las siguientes “condiciones de pre-acuerdo”:

“Se fijó como término para que la Agencia Nacional de Tierras entregue la información referida referente a la constitución del resguardo de Villa Nueva de 05 días hábiles. Debe remitir copia a la Mesa Permanente 1 mes para la identificación cartográfica y catastral de la Reserva... de los predios que se encuentran ubicados... de la Reserva. Sería la identificación cartográfica y catastral de la Reserva que se constituyó en el 75 y se revocó en el 85, del territorio de Villa Arboleda y según lo contemplado en la solicitud presentada por Bocana de Luzón. Para el cumplimiento de esta orden se hará en compañía del IGAC quien tiene que remitir la información predial. Tiene un término de 1 mes. Como tercer punto se concretó 1 mes después de que se reciba esta información para que la comunidad, los pueblos indígenas lleven a cabo una reunión para lo cual contarán con el acompañamiento de la Unidad de Restitución de Tierras, se llevarán a cabo tres reuniones, una con cada comunidad individualmente y otra en conjunto. Finalmente, pasado este término dentro de los 15 días siguientes se fijará la fecha de continuación de la audiencia de conciliación (minuto 2:25:53’’).

Afirma que pese a las indicaciones del juez en dicha diligencia, a la fecha de la presentación de la acción constitucional, las comunidades Cofán no han accedido a la información

cartográfica y catastral de los predios de la Reserva indígena de Bocana de Luzón, ni han tenido respuesta sobre los avances del procedimiento de constitución del Resguardo indígena de Villa Nueva por parte de la Agencia Nacional de Tierras.

Se queja también de que a la fecha el Despacho Judicial de Restitución de Tierras no ha resuelto la diferencia de áreas de la pretensión territorial del Consejo Comunitario de Villa Arboleda y el traslape con el territorio ancestral del Pueblo Cofán de Bocana de Luzón y Villa Nueva.

2. De otra parte, hace mención respecto a un proceso paralelo que cursa en la Agencia Nacional de Tierras, que en fecha 18 de diciembre de 2018, desconoció el litigio judicial en el que se encuentra ese territorio, lo que suspende cualquier tipo de actuación administrativa que lo afecte. En el mencionado auto se dispuso la Aceptación de titulación Colectiva en favor del Consejo Comunitario de Villa Arboleda por una extensión aproximada de 2000 Ha, con lo que priorizó el trámite de formalización a las comunidades negras en contravía de los intereses de las comunidades Cofán de Bocana de Luzón y de Villa Nueva quienes han luchado por dicho territorio desde el 2001.

Conforme con ello, el accionante el 2 de abril del año en curso presentó oposición a la titulación colectiva de tierras de comunidades negras solicitando de la ANT la revocatoria del auto del 18 de diciembre de 2018, y la suspensión de ese trámite hasta que exista un fallo definitivo en el proceso de restitución de derechos territoriales en comento. Requirió, subsidiariamente, que se dé trámite a la oposición conforme lo dispuesto en el artículo 2.5.1.2.2.5 del Decreto 1066 de 2015, para lo que pidió la práctica de algunas pruebas y el suministro de información documental y cartográfica.

Dado que no recibió respuesta alguna, el 14 de mayo de 2019, realizó otro requerimiento los cuales a la fecha no han sido atendidos por la Agencia Nacional de Tierras.

Sintetiza la vulneración de los derechos fundamentales en que la Agencia Nacional de

Tierras (i) no ha realizado ningún avance frente al trámite de protección de territorio ancestral solicitado por el resguardo Bocana de Luzón en el marco del Decreto 2333 de 2014; (ii) ha eludido la obligación de formalización del cabildo Villanueva iniciado desde antes del 2012, (iii), dio inicio al proceso de constitución del Consejo Comunitario Villa Arboleda sobre territorio ancestral Cofán, a pesar de que dicha situación ya se encuentra en conocimiento del juez de restitución de tierras de Mocoa y por tanto no tiene competencia para ello, (iv) ha mantenido silencio absoluto frente a las peticiones formuladas”.

ACTUACIÓN PROCESAL

1. El 6 de septiembre de 2019, el Juzgado 37 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá resolvió la acción de tutela interpuesta por la representante judicial del Resguardo Indígena Bocana de Luzón y del Cabildo Indígena de Villa Nueva de la etnia Cofán, amparando el derecho fundamental de petición y, en consecuencia, ordenó al director de la Agencia Nacional de Tierras emitir respuesta a las peticiones formuladas el 2 de abril y el 14 de mayo de 2019.

Con respecto a los otros derechos invocados, indicó que la tutela es improcedente, pues existen trámites en curso y no se acreditó un perjuicio irremediable que habilite la intervención del juez constitucional.

2. El 11 de septiembre de 2019, la apoderada del Resguardo Indígena Bocana de Luzón y del Cabildo Indígena de Villa Nueva de la etnia Cofán impugnó la decisión del 6 de septiembre de 2019 del Juzgado 37 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá.

3. El 22 de octubre de 2019, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, determinó que, de acuerdo al factor territorial y al hecho de que la demanda involucra un trámite judicial adelantado por un juez de especialidad civil del Distrito de Mocoa, el Juzgado 37 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá no era competente para conocer la acción de tutela interpuesta por la apoderada del Resguardo Indígena Bocana de

Luzón y del Cabildo Indígena de Villa Nueva de la etnia Cofán.

Por lo anterior, declaró la nulidad de lo actuado a partir del 26 de agosto de 2019, fecha en la cual el Juzgado 37 Penal avocó la acción de tutela, y remitió la actuación al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Mocoa.

4. El 25 de octubre de 2019, la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior del Distrito de Mocoa, basándose en los autos 124 y 198 de 2009 y 239 de 2013 de la Corte Constitucional, determinó que el Juzgado 37 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá sí era competente para conocer la acción de tutela interpuesta por la apoderada del Resguardo Indígena Bocana de Luzón y del Cabildo Indígena de Villa Nueva de la etnia Cofán, pues “los jueces y/o tribunales deben respetar la elección que haya hecho el accionante al momento de interponer la acción y si nada dijo al respecto se remitirá al primero que se envió el reparto”.

Adicionalmente, manifestó que, aunque la demanda mencione un trámite judicial adelantado por un juez de especialidad civil del Distrito de Mocoa, ésta está dirigida únicamente contra la Agencia Nacional de Tierras.

Por lo anterior, remitió la actuación a la Corte Suprema de Justicia para que, como superior jerárquico común de los despachos, resuelva el conflicto de competencia negativo.

CONSIDERACIONES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 270 de 1996, la Sala está facultada para resolver la definición de competencia cuando involucra autoridades judiciales de diferentes distritos judiciales. Tal precepto resulta aplicable al trámite de la acción de tutela, por cuanto, en éste, no se regula expresamente lo concerniente a incidentes de colisión de competencia.

Los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y 1° del Decreto 1382 de 2000 disponen que son competentes para conocer la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurrió la violación o amenaza de los derechos fundamentales. Ahora bien, la Corte tiene establecido que éste no se refiere de manera exclusiva a aquél en donde se produjo la acción u omisión que origina la solicitud de amparo, ni tampoco al domicilio de la entidad accionada, sino que se extiende al territorio en donde se proyectan sus efectos (Cfr. CSJ ATP, 08 May 2001, Rad. 9532; CSJ ATP, 09 Oct 2001, Rad. 10251; CSJ ATP, 16 May 2002, Rad. 11043).

También ha precisado que, en aplicación de la expresa referencia al factor a prevención, destacado normativamente como criterio rector para definir la competencia en materia de amparo, debe conocerla el funcionario judicial ante quien se formula la solicitud de protección constitucional, siempre que, claro está, de dicho lugar resulte predicable la ocurrencia del quebranto o la de sus efectos (CSJ ATP, 03 Nov 2004, Rad. 18442 y CSJ ATP, 01 Dic 2004, Rad 18793).

Por otra parte, se ha reconocido que la sede de las autoridades demandadas no necesariamente determina la competencia del juez que debe conocer la tutela, pues tratándose de una acción constitucional que tiene como primordial objetivo salvaguardar los derechos fundamentales, debe considerarse con prelación el lugar donde se proyectan los efectos de las acciones u omisiones que amenazan o vulneran esas garantías constitucionales (CSJ ATP, 05 Feb 2002, Rad. 10746).

Ante tal panorama, dado que, como se plantea en los hechos, el Pueblo Indígena de la etnia Cofán, conformado por las comunidades del Resguardo Bocana de Luzón y el Cabildo de Villa Nueva, se ubica entre los municipios de Orito, Valle del Guamuez, Puerto Asís y San Miguel, se tiene que el lugar donde presuntamente se les están vulnerando sus derechos fundamentales -que además coincide con el domicilio de los accionantes, no el domicilio de su apoderada-, es el Departamento del Putumayo, por lo que es allí donde debe resolverse

la acción de tutela interpuesta.

Por lo anterior, le asiste razón al Tribunal Superior de Bogotá cuando afirma que la competencia para avocar y resolver la acción de amparo radica en la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior de Mocoa.

En consecuencia, se dispone remitir inmediatamente las diligencias a la aludida autoridad judicial, para que, sin más dilaciones, proceda de conformidad a dar curso al procedimiento de amparo.

La presente decisión será comunicada a la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá y a los peticionarios.

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL, SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS No. 2, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

1. DECLARAR que la competencia para conocer la acción de tutela promovida por el Resguardo Indígena Bocana de Luzón y el Cabildo Indígena de Villa Nueva de la etnia Cofán contra la Agencia Nacional de Tierras, corresponde a la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior de Mocoa, al cual se remitirá de inmediato el expediente.

2. Conforme con las previsiones del artículo 16 del Decreto 2591 de 1991, COMUNICAR el contenido de la presente decisión a la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia y al peticionario.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria