

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-025 DE 2004

### AUTO 177 DE 2022

**Referencia:** Respuesta a la solicitud de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en relación con la protección de las comunidades afrodescendientes de los Consejos Comunitarios de Curvaradó y Jiguamiandó en el marco del Auto 005 de 2009.

**Magistrada Sustanciadora:**  
**GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintidós (2022).

La suscrita Magistrada Presidente de la Sala Especial de Seguimiento a la **Sentencia T-025 de 2004**, en uso de sus facultades constitucionales y legales, profiere el presente Auto a partir de los siguientes:

#### ANTECEDENTES

1. El 14 de enero y el 11 de febrero del año en curso, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (en adelante ANDJE) solicitó a esta Corporación:
  - i. Una relación de los informes presentados por el Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó en cumplimiento del **Auto 123 de 2021**<sup>1</sup>.
  - ii. Un listado de los informes presentados por las entidades sobre el avance del cumplimiento del **Auto 005 de 2009**. Puntualmente, en relación con la protección de las comunidades afrodescendientes de Jiguamiandó y Curvaradó.
  - iii. Una copia de dichos informes, “*de ser posible*”.
  - iv. Demás información pertinente “*para estructurar la defensa del Estado*”.

---

<sup>1</sup> Por medio de la cual esta Corporación solicitó al Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó información sobre el cumplimiento de la Sentencia de Tutela 0102 de 2009.

Esta solicitud se enmarca en el Caso C-13.685, promovido por las Zonas Humanitarias de Biodiversidad de Curvaradó y Jiguamiandó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Este proceso “*analiza la responsabilidad internacional de Estado por los hechos de violencia ocurridos entre octubre de 1996 y octubre de 2005 en los territorios de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó ubicadas en zonas del municipio de Darién, en el departamento del Chocó*”<sup>2</sup>.

## CONSIDERACIONES

1. En la presente decisión, la suscrita Magistrada resolverá la petición de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Para ello, brevemente hará alusión a: (i) la decisión de tutela que ordenó la restitución de los territorios colectivos de Curvaradó y Jiguamiandó; y, (ii) las medidas proferidas para la protección de dichas comunidades en el marco del seguimiento a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (en adelante ECI) declarado en la **Sentencia T-025 de 2004**.

Adicionalmente y, debido a que la ANDJE solicitó una copia de los informes gubernamentales presentado en cumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional, (iii) también reiterará los parámetros dispuestos por esta Corporación en relación con el acceso a información reservada que se encuentra en el expediente del proceso de seguimiento.

### **Orden de restituir los territorios colectivos de Curvaradó y Jiguamiandó**

2. Mediante **Sentencia 0102 del 9 de diciembre de 2009**, el Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó concedió una acción de tutela interpuesta por los representantes legales de los Consejos Comunitarios de Curvaradó y Jiguamiandó, apoyados por los Ministerios del Interior y de Justicia y de Agricultura y Desarrollo y el INCODER, en contra del Ministerio de Defensa, el Ejército Nacional, la Policía Nacional, el Municipio de Carmen del Darién y una serie de empresas palmicultoras y personas naturales. En concreto, los accionantes solicitaron la protección de sus derechos a la propiedad colectiva del territorio, restitución, reparación integral, dignidad, vida, integridad personal, trabajo, mínimo vital, identidad y autonomía.

En este caso, el Tribunal estableció que los derechos de las comunidades fueron vulnerados debido a las “*posesiones y tenencias irregulares de sus tierras, por parte de las personas naturales y jurídicas accionadas*”. Por tal motivo, ordenó la restitución material de los territorios colectivos de las comunidades. Esta decisión fue confirmada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado mediante Sentencia del 8 de abril de 2010.

---

<sup>2</sup> ANDJE. Solicitud del 11 de febrero de 2022. Pág. 1.

### **Medidas proferidas en el marco del ECI declarado en Sentencia T-025 de 2004, para la protección de las comunidades afrodescendientes de los Consejos Comunitarios de Curvaradó y Jiguamiandó (Carmen del Darién, Chocó)<sup>3</sup>**

3. El **Auto 005 de 2009** constató que las comunidades afrodescendientes, debido a su condición de vulnerabilidad, enfrentan con mayor rigor el impacto del desplazamiento forzado. Por esa razón, el ECI se manifiesta sobre sus comunidades de manera más aguda y crítica<sup>4</sup>. En consecuencia, ordenó la adopción de un enfoque diferencial en la política pública dispuesta para la población desplazada, que reconociera los riesgos y las afectaciones que afronta de manera específica la población afrodescendiente ante el conflicto armado, la violencia y el desplazamiento forzado.

Adicionalmente, ordenó al Gobierno Nacional implementar: (i) un plan específico de protección y atención para cada una de las comunidades identificadas en la providencia como casos emblemáticos (orden tercera) (ii) un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales (orden cuarta); (iii) una ruta étnica para la protección de los territorios (orden quinta); (iv) una estrategia para atender a las comunidades que afrontan restricciones a la movilidad (orden séptima); y, (v) un plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana (orden novena). Dentro de los casos emblemáticos identificados por la Corte, se encuentran los Consejos Comunitarios de Curvaradó y Jiguamiandó.

4. Posteriormente, el **Auto del 18 de mayo de 2010** analizó la situación en que se encontraban las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó. Puntualmente, constató un contexto marcado por la persistencia de perturbaciones a sus territorios por parte de empresarios y personas naturales, cuyo impacto sobre los derechos –especialmente étnicos– se agudizó como consecuencia de graves problemas de orden público en la región del Urabá. Esto se reflejó en la presencia de actores armados en la zona, la militarización del territorio colectivo, múltiples enfrentamientos y el homicidio de cinco líderes.

En relación con la situación humanitaria, la Sala Especial advirtió un retraso generalizado en el cumplimiento del **Auto 005 de 2009**. Tal circunstancia agudizó la crisis humanitaria de las comunidades. En consecuencia, ordenó una serie de medidas para la protección de los derechos de las comunidades e impulsar el cumplimiento de la providencia de 2009. Estas medidas son:

- i. En relación con la **autonomía de las comunidades**, ordenó al Ministerio del Interior: (a) finalizar el proceso de censo y caracterización de las comunidades (orden tercera); y, (b) garantizar la transparencia, seguridad

---

<sup>3</sup> Este apartado consigna algunas de las consideraciones expuestas en el Auto 163 de 2020, providencia por medio de la cual la Sala Especial analizó una solicitud de abrir un incidente de desacato por el presunto incumplimiento de los Autos del 18 de mayo de 2010, 045, 112 y 299 de 2012, en relación con las comunidades afrodescendientes del Consejo Comunitario de Curvaradó.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Auto 005 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Fundamento jurídico V.

- y libertad de elección para la realización de la asamblea general de Curvaradó<sup>5</sup> (orden cuarta, ordinal ii).
- ii. En torno a la **identidad cultural**, dispuso la construcción de un procedimiento de resolución pacífica de conflictos dentro de las comunidades de la región, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 70 de 1993 y el Decreto 1745 de 1995 (orden séptima).
  - iii. Por otra parte, para garantizar la **protección y restitución de los territorios** colectivos ordenó: (a) congelar todas las transacciones relativas al uso, posesión, tenencia, propiedad o explotación agroindustrial o minera de predios amparados por los títulos colectivos de Curvaradó y Jiguamiandó (orden tercera, ordinal i); (b) avanzar en la caracterización de dichos territorios (orden cuarta, ordinales i y iv); y, (c) suspender el proceso de restitución administrativa y entrega física de Curvaradó<sup>6</sup>, hasta que se hayan censado y caracterizado las comunidades y celebrado la asamblea general (órdenes cuarta, ordinal iii; y quinta).
  - iv. Para proteger a las comunidades, especialmente los derechos a **la vida, la seguridad y a la integridad** de sus integrantes, la Sala ordenó a los Ministros de Defensa y del Interior: (a) diseñar e implementar un plan específico de prevención y protección colectiva e individual, el cual fuera sensible a los cambios en las dinámicas de riesgo (orden sexta, ordinal ii); y, (b) adoptar medidas para la protección para algunos líderes identificados en el auto (orden décima segunda). Adicionalmente, (c) solicitó a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación investigar las presuntas amenazas en contra de los miembros del consejo comunitario (orden décima tercera).
  - v. Finalmente, en relación con el impulso y **cumplimiento del Auto 005 de 2009**, la citada providencia ordenó: (a) al Gobierno Nacional presentar informes acerca de las acciones desarrolladas (orden sexta, ordinal i) y sobre la reformulación de la política pública en los componentes de tierras y reparación (orden décima primera); mientras que, (b) a los organismos de control del Estado, les solicitó conformar una comisión especial de acompañamiento a las comunidades y adelantar una auditoría fiscal especial sobre la implementación de las medidas (orden octava).

5. La Sala analizó el cumplimiento de esta decisión en los **Autos 045, 112 y 299 de 2012 y 163 de 2020**. Este último, estudió dos solicitudes de las comunidades de Curvaradó de iniciar un incidente de desacato en contra de

---

<sup>5</sup> También denominada asamblea general eleccionaria o asamblea eleccionaria.

<sup>6</sup> Ordenada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó en la citada Sentencia 0102 del 9 de diciembre de 2009.

diferentes autoridades del Gobierno Nacional por el presunto incumplimiento de los citadas providencias<sup>7</sup>.

Luego de analizar las solicitudes y los informes presentados por el Gobierno Nacional y los organismos de control del Estado, el **Auto 163 de 2020** constató el cumplimiento de las órdenes relacionadas con la autonomía de estas comunidades<sup>8</sup>. No obstante, en relación con la recuperación y saneamiento del territorio, verificó un nivel de cumplimiento (i) **bajo** en el proceso de desalojo de los invasores; (ii) **incumplimiento** en la obligación de administrar los proyectos productivos y los bienes que se encuentran dentro de los predios objeto de desalojo; y, (iii) **bajo** en la orden de sanear y ampliar el territorio colectivo (órdenes décima, decimoprimera y decimosegunda del **Auto 299 de 2012**, respectivamente).

6. De acuerdo con lo anterior, los **Autos 163 de 2020 y 123 de 2021** solicitaron al Gobierno Nacional, a las comunidades y al Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó informar a la Sala Especial acerca de las medidas adoptadas para superar los factores que inciden en la recuperación de los territorios colectivos de Curvaradó y Jiguamiandó.

7. Finalmente, el **Auto 266 de 2017** evaluó el cumplimiento de los **Autos 004 y 005 de 2009**<sup>9</sup>. En esta decisión, la Sala Especial concluyó que, a pesar de las acciones adelantadas por el Gobierno Nacional, la respuesta institucional no incorporaba un enfoque diferencial sensible a los riesgos y afectaciones que sufren los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes. Esta situación se traduce en la vulneración masiva y sistemática de los derechos a la autonomía, identidad cultural y al territorio.

Sumado a ello, la Sala llamó la atención sobre la desarticulación entre las autoridades e instituciones responsables de atender a las comunidades afrodescendientes y la consecuente limitación de los resultados alcanzados en la implementación de los planes dirigidos a su protección. Por tal motivo, concluyó que la respuesta gubernamental no logró contener los riesgos que afrontan los grupos étnicos en sus territorios ni atendió de manera eficaz a sus comunidades cuando fueron desplazadas.

Como resultado de lo anterior, la Sala Especial evidenció que, en relación con la población indígena y afrodescendiente persiste el Estado de Cosas

---

<sup>7</sup> Los incidentes se promovieron por el supuesto incumplimiento de las órdenes tercera y cuarta del Auto del 18 de mayo de 2010; primera y octava del Auto 045 de 2012; cuarta del Auto 112 de 2012; y sexta del Auto 299 de 2012.

<sup>8</sup> Concretamente, declaró el cumplimiento de las órdenes tercera y cuarta del Auto del 18 de mayo de 2010; primera del Auto 045 de 2012 y sexta del Auto 299 de 2012.

<sup>9</sup> Al analizar la situación de los grupos étnicos en situación de desplazamiento forzado, la Corte Constitucional constató que su situación era crítica, alarmante y apremiante debido especialmente a la vulneración masiva de sus derechos, así como a la ausencia de una respuesta gubernamental acorde con el impacto diferencial y desproporcionado del desplazamiento forzado. En consecuencia, esta Corporación ordenó diferentes medidas para la protección de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas (Auto 004 de 2009) y las comunidades afrodescendientes (Auto 005 de 2009).

Inconstitucional. En consecuencia, dictó diferentes órdenes con la finalidad de proteger los derechos fundamentales de estos grupos, superar las prácticas inconstitucionales observadas y desbloquear la respuesta institucional. Una de las medidas proferidas fue la siguiente:

*“[La] adopción de una estrategia de armonización de las órdenes emitidas en el marco del proceso de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, con la política pública que posteriormente fue introducida con los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, para que la intervención estatal avance progresivamente hacia el restablecimiento, conservación, protección y fortalecimiento de los modos de vida de las comunidades étnicas afectadas por el conflicto armado, la violencia generalizada y el desplazamiento forzado”<sup>10</sup>.*

8. En suma, esta Corporación adoptó medidas para la protección de las comunidades afrodescendientes ante el desplazamiento forzado. Especialmente, la incorporación de un enfoque diferencial en la política pública de atención y protección de la población en situación de desplazamiento. Adicionalmente, y en consideración de la crisis humanitaria que afrontaban los Consejos Comunitarios de Curvaradó y Jiguamiandó, la Sala Especial dictó nuevas órdenes para la protección de sus comunidades. A partir de dicho recuento, este despacho procede a analizar la solicitud objeto de la presente decisión.

### **Parámetros dispuestos por esta Corporación en relación con el acceso a información reservada**

9. La Corte Constitucional dispuso un seguimiento dialógico en torno a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional. En ese contexto, la Corte recibe diferentes informes acerca del impacto de la implementación de la política pública dispuesta para la población en situación de desplazamiento forzado.

Dichos documentos son públicos. Sin embargo, debido a su contenido, algunos tienen carácter reservado. Lo anterior, con el propósito de proteger los derechos a la vida, seguridad, integridad e intimidad de la población víctima de desplazamiento forzado o de los intervinientes en el proceso.

10. Sin perjuicio de lo anterior, esta Corporación estableció unos requisitos en virtud de los cuales las entidades públicas pueden acceder a la información reservada que reposa en el expediente. Para ello, estas deben: (i) precisar las funciones de la entidad que solicita la información y que justifican el levantamiento de la reserva; (ii) verificar si la peticionaria tiene la capacidad para guardar la reserva de la información; y, (iii) establecer la necesidad de la información. Esto último, implica explicar por qué la información requerida es indispensable para llevar a cabo dichas funciones<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Auto 266 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Orden quinta.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Auto 460 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 5.

## **Análisis de la solicitud de la ANDJE**

11. La Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado solicitó una relación y una copia de los informes presentados en cumplimiento de los **Autos 005 de 2009 y 123 de 2021**. Lo anterior, debido a que actualmente se adelanta un proceso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado por los hechos de violencia en contra de las comunidades afrodescendientes de Curvaradó y Jiguamiandó entre 1996 y 2005.

12. Como se señaló, los documentos que hacen parte del expediente del seguimiento a la **Sentencia T-025 de 2004** son de carácter público. Sin embargo, algunos de ellos son reservados para proteger la vida, la seguridad, la integridad y la intimidad de la población víctima o de los funcionarios.

13. Conforme a lo anterior, este despacho accederá a la solicitud de la ANDJE y, en tal sentido, mediante un documento anexo, remitirá una relación de los informes presentados por el Gobierno Nacional y el Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó en cumplimiento de los **Autos 005 de 2009 y 123 de 2021**.

De igual forma, enviará una copia de los informes públicos identificados en el citado anexo. No obstante, se abstendrá de remitir aquellos documentos con información reservada. Lo anterior, debido a que la peticionaria no asumió la carga argumentativa necesaria para levantar la reserva sobre ellos.

14. Sin embargo, en caso de requerirlo, la ANDJE podrá presentar una nueva solicitud acerca de los documentos reservados. Para ello, deberá acreditar los requisitos expuestos en el apartado anterior.

En merito de lo expuesto, la suscrita Magistrada:

### **RESUELVE**

**Primero.- ACCEDER** a las solicitudes de la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado relacionadas con la identificación de los informes presentados por (i) el Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó en virtud del **Auto 123 de 2021**; y, (ii) por las entidades responsables en cumplimiento del **Auto 005 de 2009**, que hacen referencia a las comunidades afrodescendientes de Curvaradó y Jiguamiandó.

En consecuencia, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, **REMITIR** a la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado el documento anexo de este auto. Este, de acuerdo con lo expuesto, consigna una relación de los informes identificados en virtud de los parámetros señalados por la peticionaria.

**Segundo.-** Por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, **REMITIR** a la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado una copia de los informes presentados por el Gobierno Nacional y el Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó en cumplimiento de los **Autos 005 de 2009 y 123 de 2021**, que no tienen reserva legal.

**Tercero.- COMUNICAR** la presente decisión a la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, y a través del correo electrónico dispuesto por la petitionerio para las notificaciones judiciales.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

**GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO**  
Presidenta  
Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 De 2004

**MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ**  
Secretaria General