



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ
TRIBUNAL PARA LA PAZ**

**SECCIÓN DE PRIMERA INSTANCIA PARA CASOS DE AUSENCIA DE
RECONOCIMIENTO DE VERDAD Y RESPONSABILIDAD**

**EXPEDIENTE ACUMULADO RESGUARDO INDÍGENA
DE SAN LORENZO, CALDAS**

**Medidas cautelares
Resguardo Ancestral Resguardo Indígena de San Lorenzo**

AUTO AI- 083

Bogotá D.C., 22 de diciembre de 2023

Expediente:	9006353-28.2019.0.00.0001/0001 - 9006353-28.2019.0.00.0001/0002 - 9006353-28.2019.0.00.0001/0003
Solicitantes:	MOVICE, Cabildo indígena de San Lorenzo, CRIDEC, CEDAT y EQUITAS
Asunto:	Resuelve incidente de desacato en contra de los alcaldes de Riosucio y Supía y el gobernador de Caldas, en el marco del trámite de medidas cautelares referidas al Territorio Ancestral Indígena San Lorenzo.
Mag. Sustanciadora:	María del Pilar Valencia García

I. ASUNTO

La Sección de Primera Instancia para casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz (SAR o Sección), de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP o Jurisdicción), actuando de conformidad con los artículos 1, 13 y 15 de la Ley 1957 de 2019, y 25 de la Ley 1922 de 2018, procede a resolver el incidente de desacato en contra de los alcaldes de Riosucio

y Supía y el gobernador de Caldas. Lo anterior, en el marco de los trámites cautelares referidos al Resguardo Indígena de San Lorenzo.

II. ANTECEDENTES

a. De lo actuado en el trámite cautelar y los cuadernos que lo conforman

1. A partir del Auto AT-090 de 28 de abril de 2022 y sin perjuicio de la emisión de decisiones transversales a los diversos trámites, la SAR viene estudiando, en cuadernos separados, lo correspondiente a cuatro (4) asuntos cautelares de protección de lugares de posible inhumación de cuerpos de personas no identificadas (CNI) y de personas identificadas no reclamadas (CINR), posiblemente correspondientes a víctimas de desaparición forzada con ocasión del conflicto armado, relacionadas con el Resguardo Indígena de San Lorenzo (RISL o Resguardo).

2. La información referida a cada lugar, así como el radicado y cuaderno se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 1

Lugar objeto del trámite cautelar	Expediente
(i.) El territorio ancestral del RISL, situado en los municipios de Riosucio y de Supía.	Cuaderno 1 - 9006353-28.2019.0.00.0001/0001
(ii.) Cementerio El Carmen de Riosucio, ubicado fuera del territorio ancestral del RISL	Cuaderno 2 - 9006353-28.2019.0.00.0001/0002
(iii.) Cementerio San Nicolás, ubicado en la localidad de San Lorenzo (municipio de Riosucio).	Cuaderno 3 - 9006353-28.2019.0.00.0001/0003
(iv.) Cementerio municipal de Supía.	Cuaderno 4 - 9006353-28.2019.0.00.0001/0004

3. Conforme con el desarrollo del trámite cautelar es del caso advertir que en curso del trámite referido al cuaderno 1 se profirió, el 15 de septiembre de 2022, el Auto AI 061, y en curso de los Cuadernos 2 y 3 se emitió, el 29 de septiembre de 2022, el Auto AI 066, contentivos de las órdenes que a lo largo de esta decisión se estudian y de cuyo cumplimiento deviene la actuación de apertura del trámite incidental.

Del Auto AI-061/2022 - Recorridos a los 15 puntos de interés forense de la Ancestralidad

4. Mediante el resuelve Tercero del Auto AI-061/2022 se estableció la realización de unos “recorridos bimestrales” durante la vigencia de la medida cautelar, a los 15 puntos de interés forense cautelados en dicho proveído. Esta actividad se encuentra “a cargo una **comisión** (...) conformada por 5 miembros de la guardia indígena, 1 miembro de la Consejería indígena (justicia), 1 miembro del Equipo Inter psicossocial, 2 delegados del CRIDEC, 2 miembros del Cuerpo de Bomberos de Riosucio, 2 miembros de la Defensa Civil, 2 miembros de la alcaldía de Riosucio, un delegado de la Defensoría del Pueblo Regional Caldas. Esta labor **será coordinada por el cabildo central** y deberá contar con el constante **apoyo logístico de la Secretaría de Gobierno de la alcaldía de Riosucio y la gobernación de Caldas** (...)”. (Negrilla fuera de texto).

5. Allí también se ordenó “a la alcaldía de Riosucio, Caldas, y al Cabildo del RISL, **la remisión de informes bimestral y conjuntos sobre esta actividad** y alertar a esta Sección en caso de cualquier riesgo o alteración” a los comentados puntos del territorio ancestral del Resguardo. (Negrilla fuera de texto).

6. La finalidad de los recorridos a los 15 puntos de interés forense es la de permitir a esa comisión, liderada por el Cabildo del Resguardo, evidenciar si en esos lugares existe algún riesgo o alteración; es decir se trata de una acción con naturaleza preventiva.

7. En atención a lo dispuesto en el referido resuelve tercero del Auto Cautelar, mediante oficio 0579 JEP -UIA – MED, fechado el 4 de octubre de 2022¹, el Grupo de Apoyo Técnico Forense (GATEF) de la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) de esta Jurisdicción construyó un modelo de acta dirigido a facilitar, a la comisión interinstitucional antes señalada, la posibilidad de efectuar observaciones durante los recorridos a los puntos de interés forense, con relación al estado de los mismos y allí consignar si sobre ellos se percibieron alteraciones. El documento se construyó con los aportes brindados por el RISL y las organizaciones peticionarias y acompañantes, en diversos diálogos y reuniones, así como diversidad de actuaciones². Con Auto AT-080 de 2 de marzo de 2023 se

¹ Exp. 9006353-28.2019.0.00.0001/0001., Cuaderno 1, correspondiente a la Medida Cautelar sobre el Territorio Ancestral del RISL, Fl. 390-409. Cfr., especialmente Fl. 408, GATEF de la UIA, Oficio 0579 JEP -UIA – MED, fechado el 04 de octubre de 2022.

² Autos AT-233 de 10 de octubre de 2022, AT-235 de 12 de octubre de 2022 y AT-031 de 31 de enero de 2023, del despacho sustanciador, y reunión del 19 de diciembre de 2022, entre el RISL, MOVICE, EQUITAS y la magistratura, entre otras actividades.



les remitió a los antes mencionados el formato definitivo para la realización de esas visitas.

8. Por otra parte, mediante oficio calendado el 30 de marzo de 2023, radicado en la JEP en la misma fecha, la alcaldía del municipio de Riosucio (Caldas), dio a conocer una solicitud de apoyo presupuestal y logístico para cuatro (4) recorridos a los 15 puntos de interés forense cautelados, presentada por el RISL ante la referida autoridad municipal. El valor total de esas visitas, según esa petición del Resguardo, es de \$43.090.000,00. Asimismo, la alcaldía efectuó y aportó una solicitud elevada ante la gobernación de Caldas, a la cual le solicitó el “apoyo logístico” para realizar tales recorridos³.

9. El 30 de mayo de 2023 se realizó reunión entre la Secretaria de Gobierno y asuntos administrativos de la alcaldía de Riosucio y el despacho sustanciador, acerca de los diversos trámites cautelares relacionados con el RISL y de las órdenes a cargo del referido ente municipal. Con relación al resuelve tercero del Auto AI-061/2022, la alcaldía (i.) manifestó carecer de los aludidos \$43.090.000,00, así como no contar con respuesta de la gobernación para esa financiación; y (ii) adquirió el compromiso de analizar “la **posibilidad de realizar un Convenio interadministrativo con el Cabildo Central del RISL** (...) para suplir algunos o la totalidad de costos del estimativo de los recorridos. (...) **Hacia el 29/07/2023 debe estar suscrito dicho convenio.** (...)”⁴. (Negrilla del texto original).

10. Entre otros aspectos, el 31 de mayo de 2023 se realizó una reunión de trabajo presencial sobre los trámites cautelares relacionados con el RISL, entre las autoridades del Resguardo, el MOVICE y el despacho sustanciador. El sujeto colectivo étnico remitió un nuevo cronograma de recorridos a los puntos de interés forense del territorio ancestral, por la misma cuantía señalada anteriormente, allegado oficialmente a la Jurisdicción el 18 de junio de 2023⁵.

11. Mediante Auto AT-212 de 20 de junio de 2023, se remitió dicho cronograma a la alcaldía de Riosucio y a la gobernación de Caldas, a las cuales se les impartieron órdenes dirigidas a indicar cuál sería el apoyo logístico y presupuestal para el cumplimiento de la mencionada providencia. Allí mismo, se le ordenó a la gobernación detallar las gestiones concretas sostenidas con la

³ Cuaderno 1., Fl., 5672 a 5678. alcaldía de Riosucio, oficio sin número, de fecha 30 de marzo de 2023, radicado en la JEP con el No. 202301019192 del mismo mes y año.

⁴ Acta de reunión del 30 de mayo de 2023, entre la secretaria de gobierno y asuntos administrativos de la alcaldía de Riosucio y el despacho sustanciador.

⁵ Radicado JEP No. 202301035461 de 18 de junio de 2023.

alcaldía en mención, con tal finalidad, teniendo en cuenta lo indicado por esta en la reunión sostenida con este despacho el 30 de mayo de 2023, en el sentido de no haber recibido respuesta del referido ente departamental sobre este asunto.

12. En el marco de una mesa técnica realizada el 6 de julio de 2023, en la sede del Cabildo del RISL, referida a otro asunto cautelar⁶, la alcaldía de Riosucio hizo una breve alusión de los recorridos a los 15 puntos de interés forense dentro de la Ancestralidad. Allí nuevamente indicó carecer de recursos para la financiación de los mismos y reiteró la inexistencia de respuesta, por parte de la gobernación de Caldas, para adelantar esas visitas. Teniendo en cuenta que para aquella fecha no se disponía de respuesta formal, por parte de dicha alcaldía frente al aludido Auto AT-212 de 20 de junio de 2023, la autoridad municipal manifestó reunirse en fecha muy próxima con el ente departamental para abordar esa temática específica.

13. Mediante oficio S.G. 0648 fechado el 22 de junio de 2023, suscrito por Martín Augusto Durán Céspedes, secretario de gobierno del departamento de Caldas, el funcionario se limitó a indicar “no haber sido informada” dicha gobernación, “por parte del Resguardo (...) sobre la creación, puesta en operación y el respectivo Plan de Acción de la Comisión [encargada de las visitas a los 15 puntos de interés forense del TAISL]”. Invocando el Resuelve Tercero del Auto AI-061/2022, dicha entidad se limitó a señalar la responsabilidad del RISL de “coordinar la citada comisión de los recorridos bimestrales”. Según agregó la referida secretaría, los recursos administrados por esa dependencia “son de destinación específica para los organismos de seguridad con presencia en el territorio departamental”⁷; aunque añadió su intención de gestionar ante su homóloga de hacienda, “lo necesario y pertinente” para “atender el apoyo que requiera la alcaldía de Riosucio – Caldas”⁸.

14. Mediante Auto AT-287 de 27 de julio de 2023 se le ordenó a la Alcaldía del municipio de Riosucio (Caldas), al personero de la misma municipalidad, a la gobernación de Caldas y a la defensoría regional Caldas, responder diversos interrogantes, sobre varias temáticas, incluido el estado de la financiación necesaria para adelantar los referidos recorridos a los quince (15) puntos de

⁶ Mesa técnica del 6 de julio de 2023, relacionada con el cementerio San Nicolás (cuaderno 3), realizada en la sede del Cabildo del Resguardo Indígena de San Lorenzo (Caldas), con participación de la alcaldía del municipio de Riosucio (Caldas), el Párroco de San Lorenzo –administrador de ese camposanto–, autoridades del Resguardo, MOVICE, EQUITAS, Corpocaldas y la Dirección Territorial de Salud de Caldas.

⁷ gobernación de Caldas, oficio S.G. 0648 fechado el 22 de junio de 2023.

⁸ Ibidem.



interés forense cautelados y ubicados en el TAISL. En las siguientes líneas se relacionará lo indicado por esas entidades.

15. Mediante oficio PMRC-2023-0341 del 10 de agosto de 2023, radicado en la JEP con el No. 202301048080 del día 11 subsiguiente⁹, Mateo Díaz Andrade, personero municipal de Riosucio (Caldas) se refirió a la providencia en mención, en el sentido de manifestar, so pena de posteriormente declararse impedido en una eventual acción disciplinaria, su imposibilidad de emitir valoración alguna sobre la labor de la alcaldía de la misma municipalidad con relación al eje temático referido.

16. Con oficio fechado el 9 de agosto de 2023, radicado en la JEP con el No. 202301048190 del día 11 posterior¹⁰, Lina María Cuesta Cardona, Secretaria de Gobierno y asuntos administrativos de la Alcaldía del municipio de Riosucio (Caldas), suministró respuesta al mencionado Auto AT-287 de 27 de julio del presente año, sobre los recorridos a los 15 puntos de interés forense de la Ancestralidad, como se señala a continuación:

- La Secretaría fue reiterativa en afirmar la imposibilidad para llevar a cabo tal actividad. La razón fundamental alegada fue la de carecer de presupuesto para apoyar la realización de las visitas a esos lugares. Para explicar dicha situación, la referida institución señaló que el “noventa por ciento de los predios del municipio [de Riosucio] son indígenas” y, por consiguiente, sobre estos no se paga impuesto predial; sin embargo –adujo–, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) no le habría remitido recursos a la autoridad municipal, a título de compensación, por aquel tributo no recaudado.
- Adicionó: “los pocos recursos con los que se contaban [en esa alcaldía], se destinaron para los osarios y estudios del cementerio San Nicolás”, de la localidad de San Lorenzo, municipio de Riosucio –materia la cual sigue el curso de otro trámite cautelar (cuaderno 3) relacionado con el RISL.
- En vista de tal situación, y a efectos de obtener el apoyo departamental para la logística y la realización de las visitas a los 15 puntos de interés forense en el TAISL ordenadas en el Auto AI-061/2022, la referida secretaria señaló haber oficiado “(...) **en reiteradas ocasiones a la gobernación de Caldas** porque al auto

⁹ Cuaderno 1, Fl. 10304-10306.

¹⁰ Cuaderno 1, Fl. 10307-10468.

no solo convoca al ente municipal, sino también al departamental, **sin obtener respuesta alguna**” de aquella entidad.

- En ese marco, “al no contar con el presupuesto” la alcaldía de Riosucio manifestó encontrarse en imposibilidad para “intervenir o ejecutar el recorrido de los 15 puntos de interés forense”; “obtener el presupuesto que se necesita para el apoyo logístico” de dichas visitas; y “afectar algún rubro para poder cumplir con el Auto AI-061 de 15 de septiembre de 2022, resuelve tercero”. Asimismo, para cuando se realicen los recorridos a los 15 puntos, aseveró también carecer de las dos (2) personas del ente municipal, las cuales, según la orden citada, deberían integrar la comisión encargada de las visitas a esos sitios “en razón a que hay puntos donde para poder acceder se pueden tardar hasta dos días”.
- La Secretaría en mención añadió “Al no contar con presupuesto, no es posible crear un cronograma” para el apoyo efectivo de los recorridos, “puesto que se está a la espera de la disposición de los recursos y apoyo presupuestal que pueda destinar la gobernación, para poder ejecutar” esas visitas. (subrayado fuera de texto).
- Aún más, adicional a la alegada ausencia de recursos –basada en la falta de compensación predial, por parte del MHCP–, la alcaldía señaló que la aplicación de la “ley de garantías” sería una barrera adicional para la alternativa de suscribir un convenio interadministrativo con el Cabildo Central del RISL para suplir algunos o la totalidad de costos del estimativo de los recorridos. Posteriormente manifestó “(...) llegado el caso que el departamento pueda suministrar el presupuesto se daría el trámite permitente para llevar a cabo un contrato (...)”. (Subrayados y negrillas fuera del texto original).

17. A través del comentado Auto AT-287 de 27 de julio de 2023 también se le formularon variados interrogantes a la gobernación de Caldas, dirigidos a conocer el estado del cumplimiento de lo ordenado, a la luz de lo indicado, en varias oportunidades, por la Alcaldía de Riosucio, en el sentido de la falta de respuesta de la entidad departamental con relación al apoyo para la realización de los recorridos a los cuales se viene aludiendo. Por medio de la comunicación S.G. 0923 de 23 de agosto de este año, radicado en la JEP con el No. 202301051685 del día 28 posterior¹¹, Martín Augusto Durán Céspedes, Secretario de Gobierno de la Gobernación de Caldas, dio respuesta a aquella providencia como se relaciona a continuación:

¹¹ Cuaderno 1, Fl. 11410 - 11422.

- Adujo el nombrado funcionario que la gobernación sí está comprometida con las víctimas del conflicto armado, y específicamente con el cumplimiento de lo ordenado por la Sección, para garantizar “**al 100 %**” el apoyo presupuestal de los recorridos en los 15 puntos de interés forense de la Ancestralidad, a través de dos vías: la primera, una solicitud efectuada por el referido servidor, a la homóloga de hacienda departamental, con el fin de “estudiar la viabilidad jurídica y presupuestal para que, desde [un] **fondo de contingencia**, con el cual se pagan sentencias judiciales”, se brinde el apoyo presupuestal requerido para esas visitas. Una segunda ruta consiste en la existencia, a cargo de la referida secretaría de gobierno departamental, de “**un contrato de logística**” el cual “está en trámite”, e integra “recursos de destinación”, dirigido a brindar el respectivo auspicio para los recorridos.
- Agregó: “**La gobernación de Caldas ha coordinado** las acciones para el cumplimiento de lo ordenado ..., con la secretaría de gobierno (recurso de libre destinación) y de hacienda (fondo [de] contingencia), con el fin de que con las dos secretarías (sic) **se tengan los suficientes recursos para garantizar el apoyo logístico para los recorridos de este año (...)**”.
- Conforme a lo manifestado, la referida solicitud a la secretaría de hacienda departamental obedece al fin de “contar con los suficientes recursos para apoyar logísticamente, sea que se apoye 100% con recursos del fondo de contingencia o una parte con el fondo de contingencia y otra parte con recursos de libre destinación de la secretaría de gobierno”. Independientemente de la ruta empleada –según lo expresado– la gobernación haría uso del referido contrato de logística, “debido al tiempo” y en aplicación de la “ley de garantías”.
- Ahora, para dinamizar lo anterior, y tras aducir “demoras en la contratación para el apoyo y al presupuesto” a cargo de esa Secretaría de Gobierno departamental, la gobernación indicó la necesidad de “**actualizar el cronograma de recorridos** a los 15 puntos de interés forense, lo cual manifestó haberle solicitado a la alcaldía de Riosucio.

Del Auto AI-061/2022 - Protocolo de abordaje de riesgos para salvaguardar el Territorio Ancestral del RISL y sus habitantes, a cargo de los Comités de Justicia Transicional de los municipios de Riosucio y de Supía- Caldas

18. En el resuelve décimo tercero del Auto AI-061/2022, con término de cumplimiento de 6 meses, se les ordenó a los comités de justicia transicional, a cargo de las alcaldías municipales de Riosucio y de Supía, Caldas, “la creación de

un protocolo que involucre una ruta con acciones para abordar los riesgos que puedan presentarse a futuro en la comunidad [del RISL] y que deban ser conjurados de manera urgente sin depender de una decisión judicial”.

19. La decisión anterior tuvo como fundamento la consideración 223 del Auto Cautelar, en la cual se indicó:

223. Igualmente, se ordenará al Comité de Justicia Transicional a cargo de las alcaldías municipales de Riosucio y la de Supía, Caldas, la creación de un protocolo que involucre una ruta con acciones para abordar los riesgos que puedan presentarse a futuro en la comunidad y que deban ser conjurados de manera urgente sin depender de una decisión judicial. Los parámetros de riesgos deberán corresponderse con los identificados en esta decisión, o con los que puedan identificarse en mesas de trabajo con la comunidad indígena. Lo anterior, con el propósito de salvaguardar el territorio ancestral y sus habitantes. Para el cumplimiento de esta orden se otorgará el término de seis (6) meses.

20. En la reunión realizada el 30 de mayo de 2023 entre la Secretaría de Gobierno y asuntos administrativos de la alcaldía de Riosucio y el despacho sustanciador, dicho ente municipal se refirió a aquella orden, en el sentido de indicar no haberse realizado, para esa fecha, y en esa municipalidad, el exigido comité de justicia transicional (en adelante CTJT o Comité). Por consiguiente, adquirió el compromiso de citar ese espacio y allí definir la ruta para el cumplimiento respectivo¹².

21. Por su parte, y luego de no haber reaccionado sobre lo impartido en la misma orden del Auto Cautelar –reiterada con Auto AT-084 de 6 de marzo de 2023, lo cual le fuera requerido mediante Auto AT-158 de 5 de mayo de 2023–, la Alcaldía del municipio de Supía (Caldas), con oficio sin número, radicado en la JEP con el No. 202301026452 del día 9 subsiguiente¹³, finalmente se pronunció así:

- La Alcaldía de Supía expuso la realización de un CTJT, llevado a cabo el 24 de abril de 2023, el cual –añadió– habría contado con la participación de “miembros representantes de los diferentes resguardos indígenas que pertenecen al Municipio de Supía”¹⁴. Según dio a entender la alcaldía en su respuesta, allí se habría realizado la socialización del “protocolo de ruta con acciones para abordar

¹² Op. Cit., Acta de reunión del 30 de mayo de 2023, entre la secretaria de gobierno y asuntos administrativos de la alcaldía de Riosucio y el despacho sustanciador.

¹³ Cuaderno 1, referido al TAISL, alcaldía del municipio de Supía (Caldas) oficio sin número, radicado en la JEP con el No. 202301026452 del día 9 de mayo de 2023.

¹⁴ Ibidem.



los riesgos que puedan presentarse a futuro en la comunidad”. Sin embargo, al verificar el acta de dicho Comité del 24 de abril de 2023, allí la referida entidad municipal aseveró la aparente ausencia de representantes del RISL en dicho espacio.

- La alcaldía aportó comunicación sin fecha, en la cual manifestó haber realizado el 8 de mayo de 2023 una visita al centro poblado de San Lorenzo, en donde se entrevistó con la gobernadora del Cabildo del RISL. Sin embargo, según se deduce de esa comunicación, el Resguardo confirmó, la falta de acciones, por parte de las entidades concernidas en lo ordenado en el resuelve décimo tercero del Auto AI-061/2022. Lo anterior, con la única excepción planteada por la gobernadora del TAISL en el sentido de apenas tener noticia sobre “un trabajo de desminado humanitario realizado por el Ejército Nacional en la vereda la Línea jurisdicción del municipio de Supía [,] la cual pertenece al RIS[L]”¹⁵.

- Igualmente, en dicho escrito, la Alcaldía de Supía consignó la manifestación de la Gobernadora del RISL, en el sentido de la existencia de “otros sitios donde se presume la presencia de más artefactos explosivos; por este motivo invita a articular con el encargado del resguardo un trabajo de identificación y atención de las necesidades de los comuneros presentes en el territorio del municipio de Supía y así darle cumplimiento a las disposiciones ordenadas por la JEP y otras autoridades judiciales (...)”¹⁶.

22. mediante Auto AT-287 de 27 de julio de 2023, se ordenó a las alcaldías de los municipios de Riosucio y de Supía (Caldas), así como a los personeros respectivos, pronunciarse con relación al comentado resuelve décimo tercero del Auto AI-061/2022.

23. En lo concerniente a ese asunto, mediante comunicación fechada el 10 de agosto del presente año, el personero municipal de Riosucio (Caldas) manifestó¹⁷, aunque sin señalar cuándo se llevaron a cabo las respectivas sesiones, para el momento de su escrito, la realización de dos (2) de los mencionados comités –cuya secretaría técnica la ejerce la alcaldía de esa municipalidad. En el último de esos espacios –indicó–, que se “construyeron las acciones” a cargo del “ente territorial y demás vinculados”¹⁸, aunque en dicho escrito no se especificó el alcance de esas actividades.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Op. Cit., Cuaderno 1, Fl. 10304-10306.

¹⁸ Ibid.

24. En el oficio fechado el 9 de agosto de 2023, señalado en párrafos precedentes¹⁹, la Secretaría de Gobierno y asuntos administrativos de la alcaldía del municipio de Riosucio (Caldas) brindó respuesta sobre esta materia, así:

- La entidad en mención adjuntó el plan de trabajo de cuatro (4) sesiones del CTJT, programadas para el 2023. Visto ese documento, para fecha de respuesta se evidenció la realización de las dos (2) primeras sesiones del referido Comité, las cuales ocurrieron el 24 de abril y el 14 de junio de esta anualidad. Igualmente, de acuerdo a dicho cronograma las dos sesiones restantes estarían previstas para el 13 de septiembre y el 5 de diciembre de 2023²⁰.

- En la sesión del 24 de abril de 2023 –indicó la Secretaría en mención– se socializó el plan de acción territorial (PAC) de dicho espacio y se actualizó el “plan de contingencia” del mismo. A esa reunión –aseveró la alcaldía– “no asistió el [Consejo Regional Indígena de Caldas-] CRIDEC, quien es el encargado de representar a las comunidades indígenas”; aunque añadió que las acciones del “plan de contingencia” “cuenta[n] con enfoque diferencial y étnico, dirigido a toda la población del municipio, incluido el RISL, lo que quiere decir que se han creado los protocolos para salvaguardar los riesgos a los que se vean expuestos los habitantes de las comunidades indígenas (...)”²¹.

- En el acta de la segunda sesión del CTJT, esto es la del 14 de junio de 2023, figura una intervención de la referida Secretaria de Gobierno, en el sentido de manifestar “su preocupación por que (sic) el resguardo (sic) San Lorenzo no asistió a esta respectiva convocatoria del comité, estando invitado con anticipación (...)”. Por lo demás, en el oficio de respuesta al auto en mención, la misma alcaldía expuso que en dicho comité se “establecieron diversas rutas de acción, **para abordar los riesgos que se presenten en el municipio**”²². Dichas acciones generales, se recalca, se dirigirían a “la prevención y protección de los escenarios de violencia **dentro del municipio de Riosucio**”²³, las cuales fueron relacionadas de manera amplia por esa institución, así:

- ✓ Directorio telefónico de autoridades encargadas de actuar de manera inmediata en caso situaciones de emergencia.

¹⁹ Op. Cit., Cuaderno 1, Fl. 10307-10468.

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

²² Ibidem.

²³ Ibidem.



- ✓ Continuidad de implementación de una cátedra de paz, en las instituciones educativas del municipio.
 - ✓ El inicio de una formación de conciliadores para la resolución de conflictos, dirigida a los jóvenes.
 - ✓ Jornadas de sembratones de árboles²⁴.
- Por otra parte, para las sesiones restantes del CTJT, figuran, entre otros, los siguientes asuntos dentro del orden del día: (i.) 13 de septiembre de 2023: “... Estipular fechas para cumplir las acciones planteadas en el marco [del] Auto AI 061 ... Resuelve Décimo Tercero. / Seguimiento sobre órdenes judiciales. (Autos JEP) ...”; y (ii.) 5 de diciembre de 2023: “... Cumplimiento sobre órdenes judiciales. JEP”. Lo anterior, conforme al plan de trabajo de dicho Comité, suministrado por la alcaldía de Riosucio²⁵. (subrayado y negrilla fuera de texto).

25. A través de oficio SGAA – 207 del 10 de agosto de 2023, radicado en la JEP con el No. 202301047987 de esa misma fecha²⁶, Nora Andrea Nieto Montoya, secretaria de gobierno y asuntos administrativos de la alcaldía del municipio de Supía (Caldas) dio respuesta al Auto AT-287 de 27 de julio del presente año, en el siguiente sentido:

- Relacionó las fechas, posteriores al Auto AI-061 de 15 de septiembre de 2022, en las cuales ha sesionado el CTJT de Supía, así: 20 de octubre y 30 de diciembre de 2022, y 21 de marzo, 24 de abril y 16 de julio de 2023. Conforme añadió, las siguientes sesiones del Comité se realizarán el 25 de septiembre y el 20 de diciembre 2023.
- Según aseveró, no ha sido posible elaborar el protocolo de abordaje de riesgos para salvaguardar el RISL y sus habitantes, a cargo del Comité, según lo previsto en el referido Auto Cautelar. Esto lo atribuyó a una “falta de comparecencia [,] de las autoridades indígenas del RISL” a la sesión sostenida el 24 de abril de 2023. Según agregó, “en varias oportunidades”, “el equipo interdisciplinario” de la alcaldía de Supía habría acudido “al centro poblado [de] San Lorenzo... a reunirse personalmente con la gobernadora [del Territorio Ancestral] para tratar el tema y dar inicio al cumplimiento de la orden, encontrando siempre **respuestas negativas o falta de voluntad por parte de la autoridad indígena** para dar cumplimiento a la orden”. En definitiva, el ente

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem. Cfr., el plan de trabajo del comité territorial de justicia transicional 2023, adjunto a la respuesta en mención, proveniente de la alcaldía municipal de Riosucio (Caldas).

²⁶ Cuaderno 2, Fl. 9113-9494.

municipal insistentemente le atribuye al Resguardo una “falta de interés” para acudir a los CTJT y para la ejecución de lo ordenado, a pesar de la disposición de una contratista de aquella institución gubernamental, la cual –agregó– obra como “enlace municipal de víctimas” “encargada del plan de trabajo [y el] cronograma, cierto, real y efectivo” para esa actividad. (Negrilla fuera de texto).

26. Con Auto 414 del 31 de octubre de 2023 se requirió a la alcaldía de Riosucio para que, en el plazo máximo de tres (3) días diera cumplimiento a las siguientes órdenes:

“En ese orden de ideas se requerirá a la alcaldía del municipio de Riosucio para que en el término perentorio de tres días (3) días hábiles a partir de la comunicación de esta decisión, presente el protocolo que se ordenó construir mediante Auto AI-061 del 15 de septiembre de 2022, así como también para que allegue la documentación que muestre que el mismo es resultado del diálogo previo y contacto oportuno con el sujeto colectivo étnico.”

27. La Secretaría de la SAR el 30 de noviembre de 2023 remitió respuesta al referido Auto, en la cual la Secretaría de Gobierno de la alcaldía de Riosucio indicó lo referido a continuación:

- De manera conjunta con los integrantes del Comité de Justicia Transicional, se estableció que el municipio tiene un plan de contingencia en donde se cuenta con las rutas y protocolos para el evento en que se presente una urgencia. Además reiteró que se establecieron las siguientes acciones:

- ✓ Creación del directorio telefónico para los eventos de urgencia.
- ✓ Estrategia direccionada a los jóvenes para prevenir reclutamiento forzado.
- ✓ Catedra de paz.
- ✓ Formación de conciliadores.
- ✓ Actividades deportivas que involucren a toda la comunidad.
- ✓ Jornadas de sembratón de árboles.

- Aclaró que esas acciones se discutieron el 14 de junio de 2023, comité al cual no asistió el Resguardo San Lorenzo; sin embargo, el 4 de octubre del presente año se realizó nuevo comité de Justicia Transicional en el cual estuvo EDIER HUMBERTO LENGUA, quien estuvo de acuerdo con las acciones y fechas en las que se van a realizar.

28. De acuerdo con los documentos anexos a la respuesta otorgada por la Secretaria de Gobierno, se advierte que en el acta 38 del Comité de Justicia



Transicional, el concepto de seguridad no es aprobado por la representante de la mesa de víctimas ni por el CRIDEC.

Del Auto AI-066 del 29 de septiembre de 2022 – funcionamiento de los cementerios de El Carmen y San Nicolas.

29. En Auto AI-066 del 29 de septiembre de 2022 se resaltó que la Ley 1408 de 2010²⁷ y el Decreto Reglamentario 303 de 2015 fijaron en las gobernaciones y alcaldías el deber de; i) garantizar y coordinar la protección y preservación de las zonas identificadas de posible inhumación de CNI²⁸; ii) garantizar la conservación y custodia de los cuerpos correspondientes a CNI²⁹; iii) disponer de un lugar para la inhumación conservación y custodia de estos cuerpos³⁰; iv)

²⁷ Por medio de la cual se rindió homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictaron medidas para su localización e identificación.

²⁸ Ley 1408 de 2010. “Artículo 9. Con el fin de facilitar las labores de localización de personas desaparecidas forzosamente, la Fiscalía General de la Nación, con el apoyo de las autoridades departamentales, el Ministerio Público y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, elaborarán mapas, siguiendo los métodos y recursos señalados en el Plan Nacional de Búsqueda, en donde se señale la presunta ubicación de los cuerpos o restos de las personas desaparecidas forzosamente.

Parágrafo. Las autoridades de policía, de acuerdo a la información que le suministre la Fiscalía General de la Nación, tendrán la obligación de garantizar la protección de las zonas mapeadas según lo establecido en el presente artículo.”

Decreto 303 de 2015. “Artículo 32. Finalidad. Las autoridades de policía competentes en las áreas geográficas identificadas, previa solicitud de la Fiscalía General de la Nación, emprenderán acciones de coordinación que permitan la preservación y protección de las áreas geográficas identificadas. Para iniciar la coordinación de esas acciones, la Fiscalía General de la Nación deberá suministrar previamente la identificación del área y la información geográfica localizada sobre la cartografía básica, donde se señale la presunta ubicación de cuerpos o restos humanos de personas desaparecidas forzosamente.

Parágrafo. En concordancia con lo consagrado en la Constitución Política, se entiende por autoridad de policía competente en el área geográfica identificada el gobernador o el alcalde.

Artículo 33. Coordinación de la protección de las áreas geográficas identificadas. La autoridad de policía competente en el lugar objeto de preservación y protección diseñará y definirá, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, las autoridades civiles, indígenas, afrocolombianas, fuerza pública y demás autoridades competentes en el área geográfica identificada, los mecanismos de coordinación, estrategias, temporalidad de las medidas y determinación de las autoridades responsables de ejecutar las acciones, en consideración de las particularidades de cada caso.

Parágrafo. Las medidas de protección implementadas respetarán las disposiciones constitucionales y legales de la protección diferencial a los pueblos y comunidades indígenas, pueblos Rom, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.”

²⁹ Ley 1408 de 2010. “Artículo 11. Los cuerpos y restos que no hayan sido identificados serán rigurosamente registrados en el SIRDEC, y, en todo caso, se seguirá con las fases técnicas establecidas en Plan Nacional de Búsqueda.

Parágrafo 3°. las Secretarías de Gobierno o en su defecto la autoridad de gobierno correspondiente asegurará que en su jurisdicción no se usarán osarios comunes, ni se destruirán o incinerarán cuerpos o restos de personas no identificadas, y que no se inhumarán sin acta de levantamiento y examen médico legal. Dichas secretarías o autoridades informarán anualmente a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas sobre el cumplimiento de esta norma.

Parágrafo 4°. la conservación de los cuerpos y restos en morgues oficiales y laboratorios del Estado, respetarán la gestión de calidad, salud ambiental y seguridad, para la identificación de las víctimas la Fiscalía General de la Nación asegurará el adecuado almacenamiento de los mismos.”

³⁰ Decreto 303 de 2015. “Artículo 41. Lugares de Inhumación. La alcaldía del municipio o distrito donde es hallado el cadáver dispondrá de un lugar para la inhumación, conservación y custodia de los cadáveres

verificar y asegurar que, entre otros, los administradores de cementerios, atiendan las disposiciones fijadas en ese marco normativo orientadas a la conservación de CNI³¹; v) constatar que en sus jurisdicciones no se usen osarios comunes ni se destruyan o incineren CNI, o se inhumen sin acta de levantamiento o sin examen médico legal, e informar sobre esto a la CBPD; y vi), disponer lugares para la inhumación de CNI y CINR y “centros de almacenamiento” para la conservación de cuerpos exhumados y custodiar dichos lugares y centros de almacenamiento³².

30. Conforme con ello se ordenó a la alcaldía Municipal de Riosucio que adelantara gestiones presupuestales con el objetivo de garantizar la preservación, protección y custodia de CNI y CINR inhumados en los cementerios de El Carmen y San Nicolás. Al tenor literal se indicó:

“PRIMERO. ORDENAR a la alcaldía municipal de Riosucio, (...) que en el marco de sus funciones y de la normatividad vigente y en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de su notificación, realicen las gestiones pertinentes a efecto de que en la programación del presupuesto que tendrá lugar en la siguiente vigencia fiscal proyecten los recursos necesarios para efectuar los traslados administrativos, adecuaciones y mantenimiento de los cementerios de El Carmen y San Nicolás, so pena del inicio del incidente de desacato a que haya a lugar.

Una vez asegurados los recursos, la alcaldía tendrá tres (3) meses para materializar los traslados, adecuaciones y mantenimiento de los cementerios de El Carmen y San Nicolás, lo cual deberá informar inmediatamente a esta Sección”.

31. Mediante el proveído anteriormente proferido se ordenó a la gobernación de Caldas:

no identificados o identificados no reclamados. Para este propósito, la respectiva alcaldía podrá celebrar acuerdos o convenios con las administraciones de cementerios de naturaleza privada, conforme a las normas vigentes de contratación pública.”

³¹ Decreto “Artículo 50. Seguimiento. Las autoridades sanitarias departamentales, municipales o distritales, en el marco de sus competencias y de acuerdo con la normatividad vigente, vigilarán el cumplimiento de lo establecido en este Título.

Cada ente territorial, por intermedio de las Secretarías de Gobierno o en su defecto por la autoridad de Gobierno correspondiente, asegurará el cumplimiento de lo señalado en este título.”

³² Ley 1408 de 2010 “Artículo 11. Los cuerpos y restos que no hayan sido identificados serán rigurosamente registrados en el SIRDEC, y, en todo caso, se seguirá con las fases técnicas establecidas en Plan Nacional de Búsqueda. Parágrafo 3°. las Secretarías de Gobierno o en su defecto la autoridad de gobierno correspondiente asegurará que en su jurisdicción no se usarán osarios comunes, ni se destruirán o incinerarán cuerpos o restos de personas no identificadas, y que no se inhumarán sin acta de levantamiento y examen médico legal. Dichas secretarías o autoridades informarán anualmente a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas sobre el cumplimiento de esta norma.”.



“TERCERO. ORDENAR a la gobernación de Caldas, brindar el apoyo necesario a la alcaldía de Riosucio, Caldas, para la realización de lo ordenado a esta última en la presente decisión. La gobernación presentará informes detallados mensuales, conforme a lo señalado en la consideración 100 de este auto”.

32. Con Auto AT 024 del 24 de enero de 2023 se ordenó a la alcaldía de Riosucio suministrar el plan de trabajo con respecto a la materialización de los traslados, adecuaciones y mantenimiento de los cementerios de El Carmen y San Nicolás, y el cuidado de los CNI y CINR de posibles víctimas del conflicto armado, allí inhumados.

33. Para lo que resulta de interés en esta decisión, se aprecia oportuno resaltar que en el auto reseñado se hizo saber al ente territorial de Riosucio que las obligaciones fijadas en ese marco normativo se orientan a la satisfacción de los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado, a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición.

34. El 30 de mayo de 2023 la Secretaría de Gobierno y Asuntos Administrativos de la alcaldía de Riosucio manifestó que para atender los requerimientos relacionados con el cementerio San Nicolas se había destinado un total de \$142.000.000³³ para la construcción de 300 osarios cuya entrega se realizaría el 16 de octubre de este año, ello en armonía con el cronograma propuesto para su implementación.

35. El 6 de julio de 2023, la alcaldía de Riosucio³⁴ anticipó que no cuenta con los recursos para atender los gastos propios del eventual traslado administrativo de cuerpos en el camposanto San Nicolás.

36. La Secretaría de Gobierno de Riosucio, mediante comunicación enviada el 30 de noviembre de 2023, manifestó que se efectuó el contrato de mínima cuantía MC 041-2023 por valor de \$23.950.000 por medio del cual se elaboraron los estudios y diseño para el manejo y la canalización de aguas residuales en el cementerio San Nicolás. Adicionalmente, afirmó que la construcción de los

³³ Constituidos de la siguiente manera: “(i.) \$32.000.000,00 para estudios y diseños (uno geotécnico y otro topográfico); y (ii.) 110.000.000,00, para diseños y construcción de los 300 osarios en el camposanto (110 fueron trasladados de un rubro presupuestal a otro de la alcaldía, destinado al cumplimiento de providencias judiciales)”

³⁴ La manifestación tuvo lugar en el Cabildo del RISL, donde sesionó Mesa Técnica en la que participaron la alcaldía del municipio de Riosucio (Caldas), el Párroco de San Lorenzo, el sepulturero, autoridades del Resguardo, así como representación del MOVICE, el Equipo Colombiano Interdisciplinario de Trabajo Forense y Asistencia Psicosocial (EQUITAS), Corpocaldas, la Dirección Territorial de Salud de Caldas y el despacho sustanciador.

trescientos (300) osarios en dicho camposanto se encuentra en estado de evaluación de propuestas; sin embargo no indicó las acciones emprendidas por dicha alcaldía en 2022, para realizar las apropiaciones presupuestales tendientes a garantizar la debida custodia y protección de CNI y CINR en la vigencia 2023, de acuerdo con lo ordenado en Auto AI 066 de 2022.

37. Con relación a las gestiones efectuadas para garantizar la inhumación a perpetuidad de las víctimas de desaparición forzada, anexó certificación en la que se indica que para las proyecciones presupuestales de 2024 se contempló un rubro de 10.000.000 de pesos.

b. De lo actuado en el trámite incidental

De la apertura del incidente.

38. Atendiendo que las entidades territoriales mencionadas en la reseña procesal que antecede, esto es, la Gobernación de Caldas y las Alcaldías de Riosucio y Supía, mantenían una inobservancia de las órdenes impartidas en materia de i) los recorridos a los 15 puntos de interés forense del TAISL; ii) el protocolo de abordaje de riesgos para salvaguardar el TAISL; y iii) el adecuado funcionamiento de los cementerios El Carmen y San Nicolás. Con Auto AT-483 del 5 de diciembre de 2023 se abrió incidente de desacato contra el Gobernador de Caldas y los alcaldes de Riosucio y Supía.

39. En la decisión se otorgó a las entidades incidentadas el plazo de cinco días hábiles para brindar respuesta, presentar descargos y aportar las pruebas que pretendieran hacer valer en ejercicio de sus derechos de defensa y contradicción.

40. Para los efectos de notificar la decisión la Secretaría Judicial de la Sección libró el 11 de diciembre pasado los oficios OFICIOSJ.SAR.0011161.2023, OFICIOSJ.SAR.0011164.2023, OFICIOSJ.SAR.0011167.2023; y fijó, el día 12 del mismo mes y anualidad, el estado SAR.0000385.2023.

De las Pruebas recaudadas dentro del trámite incidental.

La respuesta de la Gobernación de Caldas

41. La apoderada judicial de la Gobernación de Caldas en memorial del 13 de diciembre de 2023 indicó que el gobierno departamental nunca tuvo conocimiento de la creación, puesta en marcha y ejecución del plan de acción que hubiera diseñado la comisión de recorridos bimestrales; que si bien es cierto la Alcaldía de Riosucio solicitó, en oficio del 17 de julio de 2023, el apoyo logístico del ente departamental, también lo es que atendiendo ese requerimiento pidió a la autoridad municipal, mediante comunicación del 22 de agosto de 2023, subsanar su pedido actualizando el cronograma de actividades pero que tal actuación nunca fue presentada ante la Gobernación. No obstante, hizo saber que con motivo del trámite incidental gestionará ante la Secretaría de Hacienda la disposición de recursos para proveer el apoyo que se requiera y se hagan los recorridos ordenados por la Sección.

42. Finalmente, en lo relacionado con el adecuado funcionamiento de los cementerios El Carmen y San Nicolas, manifestó que no ha recibido por parte de la Alcaldía de Riosucio pedido alguno de apoyo, en ninguna materia, empero que a pesar de ello, en el proceso de empalme que se lleva a cabo con motivo de la finalización del periodo constitucional de gobierno, se han relacionado las órdenes que en la materia impartió la JEP para que el ente territorial permanezca en obediencia y cumplimiento a las decisiones judiciales.

43. Conforme con lo expuesto solicitó se disponga el archivo del trámite incidental.

La respuesta de la Alcaldía de Supía

44. La apoderada Judicial de la Alcaldía de Supía en memorial del 18 de diciembre de 2023 manifestó que la entidad que representa atendió las órdenes que le fueron dirigidas en este proceso en tanto, el día 14 del mismo mes y anualidad, consolidó el “Protocolo de Abordaje de Riesgos Para Salvaguardar el Territorio Ancestral del RISL y sus Habitantes en el Sector de la Línea” con el que se hacen aproximaciones de la temática relacionada con la integralidad del TAISL y se fijan las rutas de atención que pueden seguir las autoridades del resguardo ante riesgos o hechos victimizantes. Por ello, solicitó se declare la carencia actual de objeto.

La respuesta de la Alcaldía de Riosucio

45. Atendiendo a que la notificación por estado se efectuó el 12 de diciembre de 2023, los incidentados podían allegar sus manifestaciones defensivas hasta el 19 del mismo mes y año; sin embargo, la alcaldía de Riosucio guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES

46. De acuerdo con el artículo 23 de la Ley 1922 de 2018, el contenido y alcance de las medidas cautelares en esta Jurisdicción es el siguiente:

“Artículo 23. Contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o suspensivas y tener relación necesaria con la protección de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Para el efecto, la Sala o Sección podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. Disponer la protección de personas o grupos de personas que intervengan ante la JEP, siempre que el beneficiario o los beneficiarios puedan ser determinados o determinables, a través de su ubicación geográfica o su pertenencia o vínculo a un grupo, pueblo, comunidad u organización.
2. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulneratoria o amenazante, cuando fuere posible.
3. Impartir órdenes orientadas a la protección y conservación de la información.
4. Las demás que considere pertinente para lograr el objetivo que se pretende con la medida cautelar.”

47. Al respecto, la Sección de Apelación (en adelante SA), en su calidad de órgano de cierre hermenéutico de esta Jurisdicción, mediante Auto TP-SA-714 de 2021, estudió a profundidad, dicho alcance de las medidas cautelares, así como su objeto, naturaleza y trámite. La SA sostuvo que “[l]as medidas cautelares en la JEP tienen por objeto garantizar que los procesos que se están adelantando o están llamados a adelantarse eventualmente en la jurisdicción cumplan con los objetivos asignados a esta última dentro del SIVJRNR”.

48. A partir de ello, la SA define la naturaleza de estas medidas, de la siguiente forma:



“(…) las medidas cautelares en la JEP tienen una naturaleza esencialmente accesoria, esto es, están destinadas a garantizar la eficacia de otros procesos. (…) los procesos judiciales cuya garantía deben procurar dichas medidas son los “formalmente abiertos o por abrir”, los “actuales o potenciales” o, en otros términos, los que “se adelantan o están llamados a adelantarse eventualmente en la jurisdicción”³⁵. (Cursiva dentro del texto)”

49. Lo anterior no significa, sostiene la SA, que las medidas de cautela:

(…) tengan un papel meramente instrumental. En realidad, en todos los casos, aunque especialmente en aquellos en que los procesos no se han abierto y, con mayor razón, en aquellos que finalmente no logren abrirse, los trámites de medidas cautelares pueden tener un efecto tutelar por sí mismos en tanto se convierten en escenarios propicios para concretar el enfoque restaurativo de la jurisdicción que debe manifestarse en la manera como se desarrollan todas sus actuaciones³⁶.

50. En suma, para la SA las medidas cautelares:

“(i) tienen por objeto garantizar no sólo el resultado del proceso específico al cual están asociadas, o su adecuada conducción, sino que dicho proceso específico cumpla con los objetivos asignados a la JEP como componente de justicia del SIVJRNR; (ii) pueden estar asociadas a procesos no abiertos, pero sí potenciales, y (iii) pueden llegar a tener un valor tutelar por sí mismas en tanto se convierten en escenarios propicios para concretar el enfoque restaurativo de la jurisdicción, pero de ninguna manera pueden entenderse al margen de la competencia en la que deben enmarcarse: asociadas a procesos abiertos o por abrir.”

51. Ello no obsta para que, en el marco del proceso transicional, la medida cautelar permita conjurar acciones u omisiones que lleven a la vulneración o amenaza de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Los cuales son de carácter fundamental, según la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional.

52. Ahora bien, en lo que respecta al incumplimiento de tales cautelas, el artículo 25 de la Ley 1922 de 2018 contempla el incidente de desacato como un procedimiento aplicable para establecer la inobservancia de una medida cautelar.

53. La facultad del juez de imponer sanciones por el incumplimiento de tal orden implica el desarrollo de poderes disciplinarios³⁷, por lo cual debe respetar

³⁵ Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Sección de Apelación (SA). Auto TP-SA 714 de 27 de enero de 2021, párrafo 22, p. 93.

³⁶ Ibid. SAR. Auto 714 de 2021, párrafo 24, p. 94.

³⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-243 de 1996.

las garantías del debido proceso y el derecho de defensa de aquél de quien se afirma ha incurrido en desacato³⁸.

54. Asimismo, teniendo en cuenta que tiene por finalidad la posible imposición de una sanción, la responsabilidad exigida no es objetiva, sino subjetiva y por ello es necesario analizar la conducta específica de la persona. En este aspecto la Corte Constitucional ha señalado:

En este contexto cobra vertebral importancia un juicio adecuado en torno a la responsabilidad subjetiva en cabeza del destinatario de la orden de tutela, pues no basta con constatar el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso para dar por supuesta una actitud indolente por parte del mismo. Es por esto que se ha sostenido que "al ser el desacato un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinaria de los jueces a partir de las cuales pueden imponer sanciones consistentes en multas o arresto, éstas tienen que seguir los principios del derecho sancionador"³⁹

55. De allí se desprende que corresponde a la autoridad competente verificar si efectivamente existe una responsabilidad subjetiva en el incumplimiento de la orden judicial –lo que, a su vez, conlleva examinar si se da un nexo causal fundado en la culpa o el dolo entre el comportamiento del demandado y el resultado – pues si no hay contumacia o negligencia comprobadas –se insiste– no puede presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento y, por lo tanto, no es procedente la sanción⁴⁰.

56. En virtud de lo anterior, el desacato tiene dos (2) elementos: (i) el objetivo, relacionado con el incumplimiento de la decisión como tal y (ii) el subjetivo, relativo a la conducta desplegada y omitida por la persona incidentada, que incidió en el incumplimiento de la orden⁴¹.

57. De igual manera, el Alto Tribunal ha establecido un test de cinco (5) aspectos que debe analizar la autoridad que adelante el incidente de desacato, a saber: (i) a quién se dirigió la orden, (ii) en qué término debía ejecutarse, (iii) el alcance de la misma, (iv) si efectivamente existió incumplimiento parcial o integral de la orden dictada en la sentencia, y de ser el caso (v) cuáles fueron las razones por

³⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-652 de 2010.

³⁹ Corte Constitucional, Sentencias T-458 y SU-1158 de 2003, T-053, T-939 y T-1113 de 2005, T-632 de 2006, T-897 de 2008, T-171 de 2009 y T-652 de 2010.

⁴⁰ Corte Constitucional, Sentencia SU- 034 de 2018.

⁴¹ Corte Constitucional, Sentencia T-684 de 2004. Reiterado en la Sentencia T-939 de 2015.



las que el accionado no obedeció lo ordenado dentro del proceso⁴². Criterios que se analizarán a continuación.

Test de incumplimiento.

i. La(s) persona(s) a quién se dirigió la orden

58. De acuerdo con los Autos AI-061⁴³⁴⁴ y AI-066 de 2022⁴⁵ a las entidades incidentadas se les ordenó su participación en el trámite cautelar, y conforme con sus competencias funcionales y territoriales fueron requeridas para que: i) realizaran recorridos a los 15 puntos de interés forense del TAISL (gobernación de Caldas y alcaldía de Riosucio; ii) consolidaran un protocolo de riesgos para el TAISL (alcaldías de Riosucio y Supía); y iii) se diera el adecuado funcionamiento a los cementerios de El Carmen y San Nicolás (gobernación de Caldas y alcaldía de Riosucio).

ii. El término para ejecutar las órdenes

59. En cuanto al tiempo otorgado para la concreción de las órdenes impartidas se fijaron, en las ya reiteradas decisiones judiciales: i) la realización de recorridos bimestrales a los puntos de interés forense; ii) la consolidación en el plazo máximo de seis (06) meses del mentado protocolo; y iii) el término de cinco (05) meses para que se dieran las gestiones que al final permitieran la apropiación de recursos para que en el año fiscal 2023 se lograra el mantenimiento y normalización de los cementerios El Carmen y San Nicolas.

iii. Alcance de la orden

60. Como se advierte en la reseña procesal, que a propósito se cita en esta decisión, una vez la Sección pudo corroborar la información preliminar que presentaron los solicitantes con respecto a la existencia de áreas en comprensión del TAISL en la que yacían CNI y CINR, con autos AI061 y AI-066 de 2022 se decretaron las medidas cautelares y se impartieron las órdenes que se han mencionado.

⁴² Corte Constitucional, Sentencia T-509 de 2013.

⁴³ Ordinal tercero en el que se impartieron órdenes a la Gobernación de Caldas y la Alcaldía de Riosucio en relación con los recorridos ordenados en los 15 puntos de interés forense.

⁴⁴ Ordinal décimo y consideración 223 en el que se impartieron órdenes a la Alcaldía de Riosucio y la Alcaldía de Supía en relación con el Protocolo de abordaje de riesgos para salvaguardar el TAISL.

⁴⁵ Ordinal primero en el que se impartieron órdenes a la Gobernación de Caldas y la Alcaldía de Riosucio en relación con el adecuado funcionamiento de los cementerios de El Carmen y San Nicolás.

61. La orden referida a la realización de los recorridos bimestrales a los puntos de interés forense, como se anotó en precedencia, es de carácter preventivo, por ende su propósito es evitar que los mismos sean alterados y con ello se impacte de manera negativa los derechos de las familias de los desaparecidos.

62. Ahora bien, la orden referida a la creación de un protocolo que involucre una ruta con acciones para abordar los riesgos que puedan presentarse a futuro en la comunidad indígena y que deban ser conjurados de manera urgente sin depender de una decisión judicial, fue emitida con el propósito de salvaguardar el territorio ancestral y sus habitantes ante los diferentes riesgos que han tenido que enfrentar por parte de distintos actores armados.

63. Finalmente, el adecuado funcionamiento de los cementerios El Carmen y San Nicolás, así como la debida preservación y custodia de los CNI y CINR, son asuntos que demandan la suficiente apropiación presupuestal por parte de los entes territoriales, en la medida en que ello es un deber funcional consagrado en la Ley, tal como se indicó en el Auto AI 066 de 2023.

iv. Si existió incumplimiento parcial o integral de la orden dictada por la SAR

64. La Sección advierte que el incumplimiento a las órdenes contentivas de los Autos AI-061 y AI-066 de 2022 son integrales, por las razones que se exponen a continuación:

Del Auto AI-061/2022 - Recorridos a los 15 puntos de interés forense de la Ancestralidad

65. La información traída al expediente por las organizaciones solicitantes y la misma que presentaron las entidades vinculadas, exponen que los recorridos, cuya realización se dispuso inmediatamente auto del 15 de septiembre de 2022, a la fecha, no se han llevado a cabo. En efecto las entidades territoriales llamadas a atender la orden⁴⁶, a pesar de haber conocido de la disposición judicial no han adelantado los trámites que les correspondían para cumplir la decisión judicial.

66. Huelga destacar que las entidades territoriales fueron vinculadas con el propósito de que prestaran el apoyo logístico del caso para que la respectiva Comisión, que también integraban, junto con otras entidades, efectuaran los

⁴⁶ Gobernación de Caldas y Alcaldía de Supía



desplazamientos en terreno, razón misma por la que se les solicitó que fueran estas las que presentaran los respectivos informes bimestrales.

Del Auto AI-061/2022 - Protocolo de abordaje de riesgos para salvaguardar el Territorio Ancestral del RISL y sus habitantes, a cargo de los Comités de Justicia Transicional de los municipios de Riosucio y de Supía- Caldas

67. En lo relacionado con la consolidación de los protocolos en los que se debió consignar las eventuales situaciones fácticas que pudieran constituir peligro para el TAISL y su comunidad, y las respectivas rutas de mitigación y atención temprana, tampoco se constata observancia a las decisiones impartidas por la Sección.

68. Tanto por razones de conveniencia para la idoneidad del protocolo, como en garantía de los derechos colectivos étnico que gravitan en torno al RISL y que son de imperativa observancia, se solicitó a las alcaldías de Riosucio y Supía que el referido documento contemplara los parámetros de riesgos correspondieran con los identificados en el Auto AI 061 de 2022 o con los que pudieran identificarse en mesas de trabajo con la comunidad indígena. Ello en estricto cumplimiento del enfoque étnico, cuyo marco jurídico fue explicado en la decisión ya referida⁴⁷.

69. Disgregada en esos términos la decisión adoptada por el órgano jurisdiccional del SIVJRNR, y contrastada las respuestas de las Alcaldías de Riosucio y Supía, es claro, que de su parte, se constata una abierta actitud de incumplimiento. De un lado porque superado en más de nueve (09) meses el plazo para presentar el documento de diagnóstico y rutas de atención, la Alcaldía de Riosucio no lo presentó.

70. La Alcaldía de Supía presentó un documento denominado “Protocolo de abordaje de riesgos para salvaguardar el territorio ancestral del RISL y sus habitantes en el Sector la Línea”, de fecha 14 de diciembre de 2023, cuyo contenido es el siguiente:

- Antecedentes
- Objetivo
- Alcance
- Definiciones
- Acciones
- Soberanía alimentaria

⁴⁷ Consideraciones 105 a 113 del Auto AI-061 de 2022.

- Información y/o documentos instrumentos técnicos de referenciación geográfica de cuerpos no identificados y cuerpos identificados no reclamados.
- Rehabilitación Vía las Brisas La Línea.
- Las obligaciones estatales en materia de prevención y protección en el marco de conflicto armado.
- Plan Diagnóstico.
- Características de las víctimas y victimizaciones.
- Personas y hogares que recibieron ahí (ayuda humanitaria inmediata) en el año inmediatamente anterior.
- Capacidad institucional para la atención de víctimas en la inmediatez.
- Situaciones de riesgo actual en el municipio.
- Conclusiones del diagnóstico.
- Mecanismos para la Atención Humanitaria Inmediata.
- Ruta de acceso al apoyo subsidiario de la Unidad para las Víctimas a través de mecanismo especie por evento.
- Definición de Responsables de la oferta.

71. El referido documento indica como objetivo: “Implementar las medidas de reparación integral que sirvan a los programas y encaminando la garantía, la reparación a las víctimas. Teniendo en cuenta los principios del Derecho Internacional Humanitario, normas Internacionales de Derechos Humanos, normas constitucionales y demás vigentes sobre la materia”.

72. En cuanto al alcance se indica que “La vereda la Línea se encuentra ubicada en el municipio de Supía, el 0,9% del territorio de la vereda hace parte del RISL en el cual se encuentran asentadas alrededor de siete familias compuestas por 32 habitantes de los cuales unos se auto reconocen como indígenas, bajo los hechos de violencia acaecidos en años anteriores los grupos intervinientes en estas acciones no diferenciaron la presencia de territorio y población étnica para su actuar; la administración municipal realiza en esta vereda por medio de distintos proyectos acciones con el fin de mejorar sus condiciones de vida y ante todo brindar garantías institucionales de no repetición de esa lamentable situación vivida con anterioridad, además de dar el reconocimiento de autonomía territorial, costumbres, cultura y tradiciones ancestrales autóctonas del pueblo Embera Chamí del RISL”.

73. En las acciones señalan aquellas emprendidas en el marco del plan de desarrollo 2020-2023, con la finalidad de atender las necesidades de la comunidad indígena. Destaca la emisión del Decreto 084 del 30 de agosto de 2021 por medio del cual se crea el equipo de acción inmediata para la prevención del reclutamiento y violencia sexual de NNA. Igualmente, la intervención para



el deseminado efectuada en 2021, la entrega de kits de semillas realizada el 18 de diciembre de 2020 en el marco del programa de seguridad alimentaria, la construcción de 21 estufas ecoeficientes y el mantenimiento de la vía Las Brisas – La Línea.

74. En el marco de la prevención en el Sector la Línea de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, allegó acta de visita al resguardo San Lorenzo de fecha 24 de mayo de 2023, en la cual se indica que se realizó visita con el fin de que se designara una persona para realizar el protocolo de ruta de acciones conjuntas para abordar los riesgos que puedan presentarse a futuro en la comunidad, de acuerdo con la orden impartida por la JEP; sin embargo no lograron comunicación con la gobernadora porque estaba en reunión, ni con el delegado porque no estaba en la sede del Cabildo.

75. En lo atinente a los diferentes componentes de la Atención Humanitaria inmediata con enfoque étnico anexa matriz indicando lo siguiente:

- Alimentación: brinda atención por medio de supermercados.
- Albergue temporal: para eventos masivos cuenta con el estadio, el coliseo municipal, la casa campesina, el centro cívico y el centro vacacional y para eventos individuales mediante resolución se ordena la entrega de dinero.
- Atención médica de emergencia: refirió que para eventos masivos e individuales la primera atención se hace en el hospital san Lorenzo.
- Atención psicológica de emergencia: señaló que el municipio cuenta con equipo de trabajo interdisciplinario el cual se encarga de la atención prioritaria a víctimas del conflicto armado.
- Vestuario y abrigo: afirmó que en casos masivos o individuales de desplazamiento de comunidades étnicas la secretaría de Desarrollo Social promovería una donatón por redes sociales y de manera presencial, así mismo realizaría contrato de mínima cuantía o contratación directa.
- Toma de declaración y censo: se cuenta con el personero, el asistente del personero, la secretaria y un apoyo a personería.

- Educación y uso del tiempo libre: señaló que en el municipio hay 6 instituciones educativas con su planta docente y un orientador en cada una de ellas.
- Seguridad: indicó que existe un consejo de seguridad activo el cual se reúne cada mes, además se hacen consejos extraordinarios y se cuenta con la guardia indígena del resguardo Cañamomo y Lomapieta.

76. Finalmente se anexan los siguientes flujogramas referidos a las acciones a emprender por parte de distintas entidades del municipio (alcaldía, personería, policía, secretaría de gobierno, entre otras):

- Preguntas guía construcción ruta de atención por tipo de hecho victimizante.
- Ruta de apoyo subsidiario entre el municipio y la gobernación.
- Ruta de acceso al subsidio de la Unidad para las víctimas a través de mecanismo montos en dinero (eventos individuales).
- Ruta de acceso al apoyo subsidiario de la Unidad para las Víctimas a través de mecanismo especie por evento (eventos masivos).
- Ruta de atención y asistencia para población víctima de desplazamiento forzado.
- Víctimas de despojo o abandono de bienes.
- Ruta de acción en caso de amenaza en el marco del conflicto armado.
- Ruta de atención del reclutamiento infantil y adolescente.
- Ruta de atención: Homicidio o masacre.
- Ruta de atención: Desaparición Forzada.
- Ruta de atención: Tortura.
- Ruta de atención: Lesiones personales física y/o psicológicas.
- Víctimas de delitos contra la libertad sexual.
- Ruta de atención: Asistencia y atención a víctimas de minas antipersonales y otros artefactos explosivos.
- Ruta de atención: Por confinamiento.
- Ruta de atención: Atentado terrorista.

77. Acorde con lo expuesto, se aprecia que la Alcaldía de Supía brindó un informe de gestión, más no remitió lo solicitado por medio del Auto AI 061, al punto que la única referencia que hay con relación a dicho punto es la indicación de la imposibilidad de reunirse con la gobernadora del Cabildo Indígena, sin precisar cuántas veces y por qué medios intentó otras reuniones o si remitió comunicaciones para solventar dicha problemática. En conclusión, del documento allegado no se puede apreciar el cumplimiento de la orden emitida.

Del Auto AI-066 del 29 de septiembre de 2022 – Funcionamiento de los cementerios de El Carmen y San Nicolás

78. La adopción de medidas por parte de la Sección, conforme con el marco jurisdiccional que le otorga la constitución política, se dirigieron a exigir de la autoridad local la materialización de las disposiciones normativas en el TAISL. En concreto para que se diera inició a las gestiones necesarias que permitieran la apropiación de recursos suficientes para que en la vigencia fiscal 2023 se pudiera “(...) efectuar los traslados administrativos, adecuaciones y mantenimiento de los cementerios de El Carmen y San Nicolás. Una vez asegurados los recursos, la Alcaldía tendrá tres (3) meses para materializar los traslados, adecuaciones y mantenimiento de los cementerios de El Carmen y San Nicolás, lo cual deberá informar inmediatamente a esta Sección.”.

79. Ahora como se advirtió en el auto que dio apertura al incidente de desacato las acciones adelantadas por la alcaldía de Riosucio para la suscripción de un contrato para el manejo y canalización de aguas residuales en el cementerio San Nicolás y la construcción de tres centenares de osarios no tienen la potencialidad de acreditar cumplimiento a la medida cautelar de protección, pues esa estuvo orientada a que en el año fiscal 2022 se apropiaran los recursos del caso y que su uso se diera en el año fiscal 2023 con la materialización de las respectivas obras que permitieran el adecuado funcionamiento de este camposanto, situación única que podría darse con la efectiva realización de las obras, hecho que no se dio, o por lo menos no se probó en debida forma ya que este ente territorial no presentó dentro del término otorgado en Auto 483 del 5 de diciembre de 2023, los documentos que dieran cuenta de que a finales de 2022 efectuó todas las gestiones necesarias para incorporar en el presupuesto los recursos necesarios para dar cumplimiento a sus funciones en materia de preservación y debida custodia de los CNI y CINR. Igualmente, tampoco acreditó lo indicado en audiencia, esto es que el 8 de diciembre⁴⁸ se iniciaría la construcción de los 300 osarios en el cementerio San Nicolás y que dicha obra culminaría antes del 31 de diciembre de este año.

80. Ahora bien, es necesario tener en cuenta que en respuestas pretéritas otorgadas por la alcaldía de Riosucio indicó no contar con presupuesto porque el Ministerio de Hacienda no remitió los recursos de la compensación predial; sin embargo, tampoco acreditó que gestiones inició para que dicha situación se

⁴⁸ Al respecto, necesario es resaltar que en comunicación del 20 de diciembre de 2023, el cabildante Sergio gañan indicó que para dicha calenda no se había iniciado la construcción de los 300 osarios en el cementerio de San Nicolás.

solventara, ni por qué esta es la única fuente de ingreso presupuestal de la cual podía disponer.

81. Confrontada así los reportes dados por la autoridad vinculada y el contenido mismo de la orden impuesta por esta Sección con fundamento en la Ley 1408 de 2010, es claro que la entidad territorial no dio cumplimiento a la decisión proferida por esa Sección.

v. Razones del incumplimiento

82. Respecto de este criterio, la Corte Constitucional ha indicado que, en el marco de la acción de tutela, una vez el juez del desacato haya corroborado que en efecto existió incumplimiento de una orden impartida, integral o parcial, deberá “identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no **responsabilidad subjetiva** de la persona obligada”⁴⁹. (Negrilla por fuera de texto).

83. En este sentido, es deber de la autoridad judicial individualizar la responsabilidad, esto es, establecer la persona o las personas responsables del incumplimiento y “examinar si se da un nexo causal fundado en la culpa o el dolo entre el comportamiento del demandado y el resultado”⁵⁰. Pues “si no hay contumacia o negligencia comprobadas –se insiste– no puede presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento y, por lo tanto, no es procedente la sanción”⁵¹.

84. Bajo este marco, la Sección pasará a analizar la responsabilidad de cada uno de los incidentados, en función de los deberes propios de su cargo y del papel asignado dentro de la orden incumplida, esto es de los señores **Luis Carlos Velásquez Cardona** -gobernador de Caldas-, **Marlon Alexander Tamayo Bustamante** -alcalde de Riosucio-, y **Marco Antonio Londoño Zuluaga** – alcalde de Supía.

85. En este sentido un primer aspecto que resalta la Sección tiene relación con el pleno conocimiento que tuvieron los funcionarios de la existencia de las decisiones judiciales objeto de incumplimiento, así como también de su

⁴⁹ Corte Constitucional Sentencia T-1113 de 2005. Reiterado en las Sentencias SU-034 de 2018 y en el Auto A-288 de 2020.

⁵⁰ Corte Constitucional, Sentencia SU-034 de 2018.

⁵¹ Corte Constitucional, Sentencia SU-034 de 2018.



responsabilidad en esas. Ello es así en primera medida porque reposan en los cuadernos respectivos del trámite los varios oficios que ha librado la Secretaría de la Sección, y segundo porque los funcionarios implicados han dado respuesta a los mismos por intermedio de los varios delegados que han designado para el trámite.

86. En segunda medida las órdenes impartidas han sido suficientemente explicadas y motivadas, incluso cada orden se encuentra suficientemente acompañada de las consideraciones respectivas, al punto que no han sido objeto de controversia mediante los recursos previstos en el marco normativo transicional. Es decir, las órdenes contentivas de los autos AI-061 y AI-066 de 20225 son claras y concretas, evitando cualquier tipo de ambigüedades o imprecisiones para su cumplimiento. Por ende, resulta inadmisibles alegar que su inobservancia se produjo por ser incomprensible, improcedente o de imposible cumplimiento.

87. Sigue examinar la argumentación presentada en el trámite procesal por los incidentados. Al respecto y compilando la reseña procesal que antecede, son dos los motivos en que se funda la actitud desobediente: La primera relacionada con inconvenientes de índole administrativo y la segunda de orden financiero.

88. En el tema administrativo, han informado las Alcaldías de Riosucio y Supía que a pesar de mantener en funcionamiento sus respectivos Comités de Justicia Transicional, lo cierto es que no se logró, si quiera dar inicio al proceso de construcción colectiva del protocolo de previsiones y atención de riesgos. A propósito hacen saber que las fechas de estos espacios de interlocución están pactados desde inicio del año, que se tienen más asuntos para desarrollar en las sesiones ordinarias, y la no comparecencia, en ocasiones, de las autoridades del RISL. Hechos todos que habrían impedido que el documento que debió consolidarse a más tardar el 15 de marzo de 2023, a la fecha, no este consolidado en los términos previstos por esta Sección.

89. Al respecto, cabe recordar lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia SU- 034 de 2018, en el entendido de que el incidentado “podrá alegar dificultad grave para cumplir la orden, pero sólo en el evento en que ella sea **absolutamente de imposible cumplimiento, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio**”⁵². (Negrilla fuera de texto).

⁵² Corte Constitucional. Sentencia T-459 de 2003. Reiterado en Sentencia SU- 034 de 2018.

90. Teniendo en cuenta lo expuesto es claro que los alcaldes de Riosucio y Supía en verdad, no han afrontado circunstancias relativas a una dificultad grave, motivo de fuerza mayor u otra justificación válida, que les impidiera atender las decisiones judiciales emitidas por la Sección, por el contrario, su negativa, para por ejemplo disponer sesiones extraordinarias de los Comités de Justicia Transicional, o hacer uso de las tecnologías de la información para garantizar la asistencia de todos los integrantes, e incluso concertar las sesiones de manera tal que sin afectar su funcionamiento atendieran el tema relacionado con el protocolo, muestran un claro desinterés en cumplir con lo ordenado.

91. Ahora bien, la Sección entiende que en desarrollo de los comités de justicia transicional puedan surgir asuntos propios del diálogo que hubieran impedido atender en término los requerimientos del trámite cautelar, pero una situación como la que reflejan las pruebas enunciadas, en la que ni si quiera hay avances preliminares, o si quiera de agenda para la consecución del documento indican una verdadera situación de desidia.

92. En lo relacionado con las argumentaciones a la luz de las cuales la ya probada falta de cumplimiento objetivo tendría génesis en la falta de disponibilidad de recursos financieros, tampoco se encuentra razones que permitan derrumbar el actuar doloso de los funcionarios en cuestión.

93. La Alcaldía de Riosucio solamente hasta el 30 de marzo del año en curso solicitó, a la instancia departamental, apoyo para la consecución de los recorridos en el TAISL, y logró consolidar una propuesta del cronograma para esas visitas apenas el 31 de mayo igualmente de esta anualidad. Así las cosas, no se puede asegurar, que la falta de recursos sea la causa que determine la imposibilidad de cumplimiento a la decisión judicial.

94. En correspondencia con esta situación, el gobernador departamental indica que, ha tenido la intención de concurrir en el proceso con la asignación de recursos, incluso mediante el uso del fondo de contingencias. Sin embargo, no se constata que en efecto haya obrado conforme a los lineamientos fijados por esta Corporación. Recuérdese que si bien es cierto se ordenó la creación de una comisión integrada por la Guardia Indígena, la consejería Indígena, el Equipo Inter psicosocial, el CRIDEC, el Cuerpo de Bomberos de Riosucio, la Defensa Civil, la alcaldía de Riosucio, la Defensoría del Pueblo Regional Caldas, se estableció en el ente de orden de departamental la responsabilidad de prestar el apoyo logístico del caso.



95. Contrastada la orden concreta con la actuación, se advierte que no bastaba para el Gobernador, solamente cruzar correspondencia oficial con la Alcaldía Municipal para requerir tardíamente una readecuación del cronograma y los recorridos, pues su rol de dinamizador del espacio lo compelió a actuar de manera proactiva, promoviendo los escenarios de discusión y la toma coordinada de decisiones para que fueran viables.

96. Igualmente, sucede con respecto a la falta de ejecución pronta en las obras que permitan reconducir la administración de los cementerios de El Carmen y San Nicolas. Nótese que desde el momento mismo en que se dictaron las medidas cautelares la Sección advirtió la no disponibilidad de recursos para este tipo de asuntos; sin embargo, estableció en las autoridades el deber de apropiarlos para que en el año fiscal 2023 se conjurara la situación advertida en los camposantos en cuestión y que se categorizaron por los entes técnicos y forenses como constitutivas de alto riesgo para los CNI y CINR allí inhumados.

97. Así las cosas, la aludida circunstancia financiera figura como una mera proposición jurídica sin respaldo probatorio de ningún tipo, razón por la que tampoco puede ser valorada en forma positiva por la SAR, como una circunstancia que impidió la materialización de la orden impartida.

98. En consecuencia, considera la Sección que se encuentra plenamente acreditado el incumplimiento objetivo de las decisiones enunciadas así como el carácter doloso de tal conducta por parte de **Luis Carlos Velásquez Cardona** -gobernador de Caldas-, **Marlon Alexander Tamayo Bustamante** -alcalde de Riosucio-, y **Marco Antonio Londoño Zuluaga** – alcalde de Supía, por lo que resulta procedente dar aplicación a los supuestos normativos, y en consecuencia sancionar a los aludidos funcionarios.

vi. Sanciones a imponer

99. El artículo 25 de la Ley de procedimiento (Ley 1922 de 2018) de señala:

Artículo 25. Sanciones. El incumplimiento de una medida cautelar dará lugar a la apertura de un incidente de desacato como consecuencia del cual se podrán imponer multas hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes a cargo del renuente, acompañadas de arresto de hasta cinco (5) días sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias y penales que conlleven la renuencia.

100. La ley de Procedimiento no fijó parámetros para la dosificación de las sanciones a imponer en el marco del incidente de desacato, siendo necesario acudir inicialmente a la jurisprudencia constitucional en la que se indica que la responsabilidad subjetiva puede ser a título de dolo o culpa. Situación que nos lleva a establecer que la conducta dolosa requerirá una sanción mayor que la culposa.

101. Advierte la Sección que los señores **Luis Carlos Velásquez Cardona** -gobernador de Caldas-, **Marlon Alexander Tamayo Bustamante** -alcalde de Riosucio-, y **Marco Antonio Londoño Zuluaga** – **alcalde de Supía** actuaron con culpa grave en tanto actuaron con inobservancia del cuidado que cualquier persona imprime en sus actuaciones. Nótese que pese a que pudieron actuar de manera diligente no hicieron, ni siquiera buscaron alternativas en plazos razonables para dar cumplimiento a las órdenes impartidas; pese a que el despacho sustanciador mediante diferentes requerimientos hizo seguimiento a las órdenes impartidas.

102. De conformidad con lo expuesto, el señor **Luis Carlos Velásquez Cardona** -gobernador de Caldas-, será sancionado con multa equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes y arresto de dos (2) días. Igualmente, lo señores **Marlon Alexander Tamayo Bustamante** -alcalde de Riosucio-, y **Marco Antonio Londoño Zuluaga** – **alcalde de Supía** serán sancionados con multa equivalente a dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes y arresto por el término de tres (3) días.

103. El arresto será inmutable y lo deberán cumplir en las instalaciones del Comando de la Policía Metropolitana de la ciudad de Manizales, y los municipios de Riosucio y Supía, respectivamente. La sanción pecuniaria será sufragada del patrimonio de cada uno de los incidentados y deberá ser consignada dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente decisión a órdenes de la Nación – Jurisdicción Especial para la Paz, en la cuenta número 300700011459 del banco Agrario. Igualmente, las órdenes de arresto se harán efectivas una vez la presente decisión cobre ejecutoria.

104. De conformidad con la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, “el test de proporcionalidad es un instrumento hermenéutico que permite establecer si determinada medida resulta adecuada y necesaria para la finalidad perseguida, sin que se sacrifiquen valores, principios o derechos de mayor entidad



constitucional para el caso concreto que se analiza”⁵³. Además, destaca que dentro de los pasos a seguir dentro de dicho procedimiento está verificar que el objetivo pretenda un fin legítimo a la luz de la Constitución Política, que la medida sea idónea para alcanzar el objetivo propuesto y proporcional en *stricto sensu*, es decir un balance entre la medida y el fin propuesto.

105. La Sección destaca que la sanción se impone con la intención de hacer cumplir la medida cautelar, la cual tiene como propósito conjurar situaciones en TAISL y preserva la integralidad de los CNI y CINR que se encuentran allí como acto previo y necesario en la garantía de los derechos fundamentales de la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición de las víctimas de desaparición forzada. En este sentido, la misma resulta proporcionada en tanto es adecuada y necesaria para la finalidad perseguida, la cual no es otra que el cumplimiento de la cautela. Además, su imposición no releva de la responsabilidad que tienen los incidentados para el efectivo cumplimiento de lo ordenado en el marco de dichas cautelas.

106. Finalmente, se compulsarán copias a la Procuraduría General de la nación a fin de que se determine si el Gobernador de Caldas y los Alcaldes de Riosucio y Supía incurrieron en falta disciplinaria.

En mérito de lo expuesto, la Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz

IV. RESUELVE

PRIMERO. DECLARAR que los señores **Luis Carlos Velásquez Cardona** -gobernador de Caldas-, **Marlon Alexander Tamayo Bustamante** -alcalde de Riosucio-, y **Marco Antonio Londoño Zuluaga** – alcalde de Supía, incurrieron en desacato a lo ordenado en el Resuelve Tercero y Décimo del Auto AI-061 de 15 de septiembre de 2022 y el Resuelve Primero del Auto AI-066 de 29 de septiembre de 2022.

SEGUNDO. SANCIONAR a **Luis Carlos Velásquez Cardona** -gobernador de Caldas-, con multa equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes y arresto de dos (2) días. Igualmente, sancionar a **Marlon Alexander Tamayo Bustamante** -alcalde de Riosucio-, y **Marco Antonio Londoño Zuluaga** – alcalde de Supía, con arresto de tres (3) días y multa equivalente a dos (2)

⁵³ Corte Constitucional, Sentencia C 033-2014.

salarios mínimos mensuales legales vigentes, la cual deberá ser consignada dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente decisión, a órdenes de Jurisdicción Especial Para la Paz (JEP), en la cuenta señalada en la parte motiva. El arresto lo deberán cumplir en las instalaciones del Comando de la Policía Metropolitana de la ciudad de Manizales, y los municipios de Riosucio y Supía, respectivamente, una vez en firme la presente decisión.

TERCERO. OFICIAR al Departamento de Conceptos y Representación Jurídica de la JEP, con el objetivo de poner en su conocimiento la multa impuesta con el presente Auto para lo de su competencia.

CUARTO. COMPULSAR copias a la Procuraduría General de la Nación a fin de que se determine si el Gobernador de Caldas y los Alcaldes de Riosucio y Supía incurrieron en falta disciplinaria.

QUINTO. NOTIFICAR en forma personal a los funcionarios sancionados. Igualmente, al Resguardo Indígena de San Lorenzo (RISL); a la Procuraduría delegada ante la Jurisdicción Especial para la Paz; y a las organizaciones peticionarias y acompañantes —es decir el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice); el Equipo Colombiano Interdisciplinario de Trabajo Forense y Asistencia Psicosocial (EQUITAS); el Centro de Estudios sobre Conflicto, Violencia y Convivencia Social (CEDAT) de la Universidad de Caldas, el Cabildo indígena de San Lorenzo y al Consejo Regional Indígena de Caldas (Cridec).

SEXTO.- COMUNICAR la presente decisión a los Comandantes de la Policía Metropolitana de Manizales, Riosucio y Supía, para lo de su competencia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1922 de 2018, contra la decisión que impone sanción procede el recurso de apelación.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

GUSTAVO ADOLFO SALAZAR ARBELÁEZ

Presidente



AUTO AI- 083

RAÚL EDUARDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Vicepresidente

REINERE DE LOS ÁNGELES JARAMILLO CHAVERRA
Magistrada
Con salvamento de voto

ALEJANDRO RAMELLI ARTEAGA
Magistrado

MARÍA DEL PILAR VALENCIA GARCÍA
Magistrada

