TRIB-ADM-SEC3-SUBSEC
21548 28-AUG-'19 10:54

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN "C"

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA

Bogotá D.C., veintidós (22) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

Referencia:	**11001-33-35-024-2019-00268-01**
Sentencia	**SC3-1908-2102** **Aprobado en sesión de la fecha, Sala No. 91**
Medio de Control:	**Acción de tutela**
Demandante:	**Martha Liliana Piaguaje Yaiguaje**
Demandado:	**AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS Y OTROS**
Tema	Derecho a la vida y a la integridad personal. Derecho a la propiedad y delimitación de los territorios indígenas. Respeto a los derechos culturales de los pueblos étnicos. Diversidad e identidad cultural. Procedencia de la acción de tutela para salvaguardar derechos de las comunidades étnicas. Requisito de inmediatez y subsidiariedad. Consulta previa. Comunidad indígena Siona Santa Cruz de Piñuña Blanco – Pueblo Siona. Extensión territorial del resguardo indígena. Pozos cargados con explosivos en ejecución de proyecto sísmico. Derecho constitucional a la concertación. Mesa de concertación y cumplimiento. Confirma sentencia de primera instancia.

Procede la Subsección a proferir sentencia de segunda instancia dentro de la acción de tutela instaurada por la señora **MARTHA LILIANA PIAGUAJE YAIGUAJE,** en calidad de Gobernadora del Territorio Siona Santa Cruz de Piñuña Blanco – Pueblo Siona contra la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS Y OTROS** para el amparo de sus derechos fundamentales a la vida, integridad personal, debido proceso, de petición, derecho de participación, derecho a la propiedad de los territorios indígenas y respeto a los derechos culturales de los pueblos indígenas.

ANTECEDENTES

1. El 21 de junio de 2019, la señora **MARTHA LILIANA PIAGUAJE YAIGUAJE,** identificada con cédula de ciudadanía No. 69.022.219 de Puerto Asís - Putumayo, en calidad de Gobernadora del Territorio Siona Santa Cruz de Piñuña Blanco – Pueblo Siona, interpuso en nombre propio, acción de tutela contra la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT),** el **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL,** el **INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI (IGAC),** el **MINISTERIO DEL INTERIOR,** la **CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONÍA (CORPOAMAZONÍA), VECTOR GEOPHYSICAL S.A.S.** y **AMERISUR EXPLORACIÓN COLOMBIA LIMITADA,** con el fin de que le sean tutelados sus derechos constitucionales a la vida, integridad personal, debido proceso, de petición, derecho de participación, derecho a la propiedad de los territorios indígenas y respeto a los derechos culturales de los pueblos indígenas (fls. 1-14, c. 1).

2. La referida acción constitucional se apoya en los siguientes hechos:

- A través de Resolución No. 059 del 29 de septiembre de 1992 se confirió el carácter legal de resguardo indígena a la comunidad Siona Santa Cruz de Piñuña Blanco, a un globo de terreno baldío localizado en Puerto Asís – Putumayo.
- La señalada Resolución identificó los linderos pertenecientes al resguardo indígena estableciendo que por el ESTE "del punto #2 se sigue aguas abajo por la quebrada Piñuña negro, recorriendo una longitud aproximada de 3340m hallando el punto #3 en la desembocadura de la quebrada Nury".
- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos profirió medida cautelar No. 395 de 2018, dentro del caso de los miembros de los resguardos Gonzaya (Buenavista) y Po Piyuya Cruz de Piñuña Blanco pueblo indígena Siona (ZioBain) vs. Colombia, donde estableció que los resguardos indígenas estarían siendo sujeto de amenazas, hostigamientos y otros hechos de violencia por parte de actores armados que estarían en su territorio. Hechos que ponen en riesgo los derechos a la vida y a la integridad de los integrantes del resguardo.
- Tras el acuerdo de paz, estructuras que se denominan "paramilitares", "narco paramilitares" y "estructuras disidentes de las FARC" han realizado acciones para el control de los territorios que las FARC han abandonado, incluyendo el pueblo de Siona. En razón a ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ordenó al Estado colombiano a adoptar medidas de protección de la población indígena, entre las que se encuentran i) posibilitar los desplazamiento de manera segura para que la comunidad desarrolle sus actividades culturales y de subsistencia, ii) retirar el material explosivo existente en sus territorios o descartar la presencia de los mismos y iii) adoptar las medidas para proteger la vida e integridad de las autoridades de Siona.
- Teniendo en cuenta que la conexidad natural existente entre los miembros de la comunidad y el territorio ancestral, el 14 de diciembre de 2014 se realizó una reunión de protocolización de los acuerdos con el resguardo indígena y la empresa Amerisur Exploración Colombia Limitada en el marco del programa de adquisición sísmica 2D dentro del bloque Put-12. En este proceso de consulta previa, se levantó un acta, donde se invita a la comunidad indígena y a la sociedad, a llegar a puntos de acuerdo.
- Dado que la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría Regional del Putumayo, la Personería Municipal y Corpoamazonía, no asistieron a la reunión, se radicó ante las Entidades, el acta definitiva para que conocieran del desarrollo de los acuerdos.
- Manifiesta la tutelante que las actas han sido suscritas por las Entidades del Gobierno, desconociendo que algunos de los miembros de la comunidad no saben leer, ni escribir. Aduce que las socializaciones siempre son magistrales que son de difícil entendimiento para la comunidad.
- El 8 de mayo de 2019 se llevó a cabo nueva reunión de consulta previa. En dicha oportunidad, la comunidad expresó preocupación por la inasistencia de las instituciones convocadas, esto es; la Procuraduría, la Personería y Corpoamazonía. De igual forma, indicó que existen inconsistencias en la cartografía, pues según la Resolución No. 059 del 29 de septiembre de 1992, el resguardo indígena tiene una extensión mayor a la que indica la empresa Amerisur Exploración Colombia Limitada. También se dejó constancia que Amerisur fue informada sobre los límites del resguardo en el sitio de la desembocadura de la quebrada Nury, a lo que la empresa hizo caso omiso.
- Ante las advertencias del resguardo indígena, Amerisur indica que en las líneas objeto de discusión, se encuentran pozos cargados con el explosivo Sismigel, razón

por la cual propuso a la comunidad que se ejecutara la fase de registro de los pozos debido a que podían representar riesgo para el medio ambiente o para los habitantes del territorio.

- La comunidad se negó a proseguir con la fase del registro, pues bajo su criterio, aquella podía ocasionar más afectaciones culturales y espirituales sobre el territorio.
- Sostiene la accionante que la instalación de los pozos con explosivos se realizó sin autorización de la comunidad, por lo que se desconocía la ubicación de los mismos, haciendo más gravosa la situación para los habitantes del territorio.
- El 31 de mayo de la anualidad, se celebra una nueva reunión, con presencia de la Procuraduría, Corpoamazonía, el Ministerio del Interior y la Agencia Nacional de Tierras, donde se hace alusión al conflicto surgido entre la empresa y el resguardo, por el desconocimiento de los límites del territorio ancestral.
- Para zanjar la controversia, la Agencia Nacional de Tierras indicó que la Resolución No. 059 del 29 de septiembre de 1992, había sido redactada de manera "descriptiva", lo que significaba que únicamente había señalado un punto de referencia y no podía entenderse como fiel muestra de la extensión del territorio. Sin embargo, se dispuso suspender las actividades de la fase de registro de los pozos cargados con Sismigel.
- El 11 de junio de 2019 la empresa Vector Geophysical S.A.S., contratista de Amerisur y responsable de la ejecución del programa de adquisición sísmica 2D, emite comunicado a la comunidad indígena informando que "resulta necesario activar las cargas instaladas a la mayor brevedad posible para evitar que se materialicen riesgos que afecten a las comunidades por lo que a partir del 25 de junio completarán las actividades de activación, las cuales fueron suspendidas por solicitud del resguardo, hasta que no se verificaran los linderos del resguardo con las entidades competentes".
- Dicha comunicación tuvo como fundamento el concepto de seguridad emitido por el Ejército Nacional, comandante Bisol No. 49 JBSO, donde se indicó que por seguridad de la población civil debían desmarcarse y detonarse las cargas explosivas, pues las mismas podían causar accidentes o ser utilizadas por los grupos armados al margen de la Ley que habitan en la zona.
- El 18 de junio de 2019, la actora dirigió comunicaciones a la Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Agencia Nacional de Tierras y Corpoamazonía, solicitando que i) se entregaran los conceptos técnicos realizados en las visitas del 31 de mayo al 1 de junio, ii) se actualizarán los mapas y los documentos técnicos, de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 059 del 29 de septiembre de 1992, iii) se ordenara a las empresas extractivistas, que se abstuvieran de realizar cualquier intervención, hasta tanto no se clarificaran los impactos, afectaciones ambientales, sociales, espirituales y culturales que la detonación de Sismigel podría ocasionar, sin el acompañamiento de la comunidad.
- La Agencia Nacional de Tierras emitió respuesta indicando que la Entidad aún no cuenta con posición oficial ante el conflicto existente entre el resguardo indígena Santa Cruz de Piñuña Blanco y Amerisur.

3. Mediante las peticiones elevadas por la parte visibles a fls. 12 y 13, se pretende lo siguiente:

> "***PRIMERO:*** *Tutelar el derecho fundamental a la vida en conexión con el derecho fundamental a la integridad física y el debido proceso, en consecuencia, teniendo en cuenta el actuar de las empresas Amerisur y Vector, por ser los responsables de la*

instalación en parte del territorio perteneciente al resguardo de pozos cargados con Sismigel, que de acuerdo con lo expresado por la empresa Amerisur en la reunión llevada a cabo el 8 de mayo de 2019 ***representan un Riesgo para el medio ambiente o para las personas,*** *lo anterior sin consentimiento por parte de la comunidad.*

SEGUNDO*: Tutelar los derechos fundamentales colectivos tales como el derecho de propiedad y territorios indígenas, respeto a los derechos culturales de los indígenas. En el entendido que se pretende desconocer parte de la Resolución No. 059 del 29 de septiembre de 1992 por el cual se confiere el carácter legal de resguardo indígena en favor de la comunidad Siona Marta Cruz de Piñuña Blanco, a un globo de terreno baldío localizado en la jurisdicción del municipio de Puerto Asís, Departamento del Putumayo, específicamente en lo concerniente a la ubicación del punto #3 y el territorio que este abarca hoy objeto de conflicto y que se pretende desconocer por las empresas privadas.*

TERCERO: *Ordenar a la hoy* ***Agencia Nacional de Tierras, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural e IGAC*** *y/o quien corresponda, que de acuerdo a lo descrito en la Resolución 059 del 29 de septiembre de 1992 otorgada en su momento por el INCORA, se gratifique de manera correcta teniendo en cuenta que* ***en Colombia prevalece lo estipulado y descrito en letras sobre las cantidades, números y en este caso sobre el gráfico,*** *en especial a lo respectivo en el punto #3 el cual dice lo siguiente: "del punto #2 se sigue aguas abajo por la quebrada Piñuña negro, recorriendo una longitud aproximada de 3340m* ***hallando el punto #3 en la desembocadura de la quebrada Nury****".*

CUARTO: *Ordenar al* ***Ministerio del Interior*** *que cumpla con su función de garante para impedir que se sigan realizando actividades en nuestro territorio sin el lleno de los requisitos legales.*

QUINTO: *Ordenar a las empresas* ***AMERISUR EXPLORACIÓN COLOMBIA LIMITADA*** *y* ***VECTOR GEOPHYSICAL S.A.S*** *abstenerse de realizar cualquier tipo de actividad en nuestro territorio hasta tanto no se grafique nuevamente el plano de acuerdo con lo descrito en el contenido de la Resolución 059 del 29 de septiembre de 1992.*

SEXTO: *Ordenar a las empresas* ***AMERISUR EXPLORACIÓN COLOMBIA LIMITADA*** *y* ***VECTOR GEOPHYSICAL S.A.S*** *indemnizar a favor de la comunidad Siona Santa Cruz de Piñuña Blanco todos los daños ocasionados derivados del paso de personal, por la apertura de trochas en el terreno para ubicación de pozos cargados con Sismigel, por la ejecución de la fase de registro de los pozos cargados, instalación de campamentos, vertimientos de desechos tóxicos sobre las quebradas, nacimientos de agua, humedales y sitios sagrados para el pueblo de SIONA".*

TRÁMITE PROCESAL EN PRIMERA INSTANCIA

Una vez interpuesta la acción constitucional, la tutela fue repartida al Juzgado 24 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda (fl. 68, c. 1) quien mediante auto del 28 de junio de 2019 admitió la tutela y requirió a las Entidades accionadas para que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas se pronunciara sobre los hechos de la acción (fl. 70, c. 1). Dicho auto admisorio fue notificando a las partes en debida forma (fls. 71-79, c. 1).

Mediante auto del 9 de julio de 2019, el Juzgado 24 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá vinculó de manera oficiosa a la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN – PROCURADURÍA DELEGADA PARA ASUNTOS ÉTNICOS,** la **PROCURADURÍA REGIONAL DE PUTUMAYO,** la **DEFENSORÍA REGIONAL DE PUTUMAYO,** la **PERSONERÍA MUNICIPAL DE PUERTO ASÍS,** la **GOBERNACIÓN DEL PUTUMAYO,**

la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE PUERTO ASÍS** y al Director de **CORPOAMAZONÍA** (fls. 355-356, c. 1). El auto de vinculación fue notificado en debida forma a las Entidades señaladas (fls. 357-366, c. 1).

INFORME DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC (fls. 80-84, c. 1). A través de apoderado judicial, el IGAC indicó que los procedimientos de clarificación de la propiedad especial de los resguardos indígenas, contenidos en la Ley 160 de 1994 (artículo 85), correspondía adelantarlos a la Agencia Nacional de Tierras – ANT. Entidad que además tenía como función específica la de ejecutar planes de atención a las comunidades étnicas, a través de programas de titulación colectiva, constitución, ampliación, saneamiento y restructuración de resguardos indígenas, a la luz de lo establecido en el Decreto 2363 del 7 de diciembre de 2015.

En consideración a ello, sostuvo que el Instituto no podría determinar el área del resguardo indígena Santa Cruz de Piñuña Blanco – Pueblo Siona de conformidad con la Resolución No. 059 de 1992, pues ello excede sus funciones y competencias.

De igual forma, indicó que dio respuesta al derecho de petición elevado por la Gobernadora Martha Liliana Piaguaje Yaguaje, por lo que no existía vulneración alguna de sus derechos constitucionales.

Agencia Nacional de Tierras – ANT (fls. 88-95, c. 1). Mediante la Jefe de la Oficina Jurídica de la ANT, la accionada sostuvo que no había vulnerado los derechos fundamentales de la comunidad Santa Cruz de Piñuña Blanco – Pueblo Siona, pues la Entidad aún se encontraba en término para responder la petición elevada por la tutelante.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (fls. 94 y 95, c. 1). Informó la señalada Cartera Ministerial que no ha tenido participación alguna dentro de los hechos descritos en la acción de tutela, ni se ha encontrado en la base de datos, algún tipo de actuación o derecho de petición radicado por la señora Martha Liliana Piaguaje Yaiguaje en nombre de la comunidad indígena Santa Cruz de Piñuña Blanco, motivo por el cual no era posible sostener que el Ministerio de Agricultura vulneraba los derechos fundamentales de la actora y en consecuencia, debía desvincularse del presente trámite.

Indicó que en todo caso, dicha Entidad no era la competente para resolver las pretensiones de la accionante, pues las funciones del Ministerio se encuentran establecidas en el Decreto 1985 de 2013, donde se determinó que le correspondía formular, coordinar y adoptar las políticas, planes, programas y proyectos del sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. Sin embargo, sostuvo que requirió a la Agencia Nacional de Tierras para que rindiera informe sobre lo correspondiente.

Ministerio del Interior (fls. 98-102, c. 1). Manifestó el Ministerio de la referencia que a través de la Directiva Presidencial 10 de 2013 se estableció la guía para la realización de la consulta previa a la comunidad, donde se elaboró un cronograma de reuniones con la comunidad Santa Cruz de Piñuña Blanco comprendidas entre los años 2013 y 2019. Resaltó que en la reunión de cierre del 9 de abril de 2019, el resguardo indígena manifestó

discrepancias con la cartografía del IGAC frente a los límites territoriales, por lo que las partes pactaron realizar un recorrido para realizar su limitación.

El 31 de mayo de la anualidad, se llevó a cabo el recorrido donde finalmente concluyó el Ministerio que "no se pudo identificar sitios sagrados afectados por el desarrollo del proyecto (...) del programa de adquisición sísmica 2D dentro del bloque put 12", no siendo competencia de dicha Entidad, dirimir el conflicto respecto a la extensión del territorio.

Reiteró finalmente que el Ministerio del Interior llevó a cabo más de 19 reuniones con el resguardo indígena en el desarrollo de la consulta previa, sin que exista acción u omisión de la Entidad que represente una vulneración de los derechos de la comunidad Santa Cruz de Piñuña Blanco.

Vector Geophysical S.A.S (fls. 105-117, c. 1). El Representante legal de la sociedad, manifestó que si bien la Resolución No. 059 de 1992 había delimitado el territorio que adjudicó a la comunidad Santa Cruz de Piñuña Blanco, lo cierto es que se omitió hacer alusión al mapa original del INCORA que fue soporte de toda la delimitación, donde se muestra de manera detallada la ubicación geográfica y el área perteneciente al resguardo indígena.

En este sentido, indicó la accionada que el INCORA sí había establecido los límites del territorio ancestral de la comunidad, realizando un levantamiento topográfico por medio del cual se concedió un total de 1.990 hectáreas al Pueblo de Siona. Levantamiento que posteriormente permitió obtener un folio de matrícula inmobiliaria y se hizo oponible a terceros. Por ello, argumentó la parte que ha señalado verídicamente cuáles son los límites que le corresponden al resguardo, en concordancia con los planos de adjudicación que sirvieron de soporte de la mencionada Resolución No. 059 de 1992.

Sostuvo además que la comunidad indígena tuvo conocimiento de la ejecución del programa de adquisición sísmica 2D dentro del bloque put 12, desde el pasado 14 de diciembre de 2014; momento para el cual, el Pueblo de Siona no señaló ninguna discrepancia territorial frente a los límites del resguardo, por lo que 5 años después no podrían alegar tal desconocimiento. Anotó que de todas formas, el Ministerio del Interior ha estado acompañando toda la celebración de los acuerdos convenidos con la empresa operadora Amerisur Exploración Colombia Limitada, por lo que no podría predicarse algún tipo de vulneración constitucional.

Adujo que el plano realizado por el INCORA permitía concluir que las labores de exploración llevadas a cabo por la sociedad, se encontraban fuera del territorio adjudicado a la comunidad; razón por la cual, reitera la necesidad de proseguir con la activación de las cargas sísmicas instaladas en 12.68 km del área, que están fuera de los límites del resguardo. Sostuvo que ya ha puesto en conocimiento de la comunidad, la urgencia de activar el material explosivo Sismigel, pues se corre el riesgo de que los pozos sean manipulados por terceros inexpertos que podrían causar accidentes irreversibles.

Finalmente, indicó que la tutela de la referencia resultaba improcedente pues no se había probado la existencia de un perjuicio irremediable, se pretendía el reconocimiento de derechos territoriales y económicos, y existían otra serie de mecanismos ordinarios para

dirimir el conflicto que suscita el asunto. De otra parte, indicó que tampoco se cumplía con el requisito de inmediatez.

Amerisur Exploración Colombia Limitada (fls. 136-181, c. 1). La accionada manifestó que el plano que sirvió de soporte para expedir la Resolución No. 059 de 1992 era claro en establecer cuáles eran los límites del territorio indígena, por lo que no había disputa alguna sobre el territorio. Máxime cuando la comunidad Santa Cruz de Piñuña Blanco pudo cuestionar el acto administrativo mediante el cual se resolvió lo pertinente.

Consideró que no era el momento pertinente para aducir vulnerados los derechos a la participación de la comunidad, pues ya se había adelantado el proceso de consulta previa con el resguardo, aquél otorgó su consentimiento libre e informado para el desarrollo del Proyecto Sísmico 2D put 2 y ya recibía parte de las compensaciones económicas pactadas según el cronograma acordado.

Anotó igualmente que el proyecto sísmico se circunscribía a la ejecución de un contrato celebrado entre Amerisur y la Agencia Nacional de Hidrocarburos, que había sido declarado de utilidad pública e interés social. Además de establecer que las actividades desarrolladas por la empresa tenían lugar en el subsuelo, propiedad del Estado colombiano.

Insistió la accionada, en la necesidad de detonar las cargas que ya fueron instaladas, pues su ubicación genera riesgo y no hay forma de retirarlas a través de un procedimiento diferente a la explotación controlada de las mismas. Indicó que dichos pozos con Sismigel contaban con los permisos y autorizaciones requeridos por Corpoamazonía, y que además los riesgos del proyecto fueron clarificados, determinados y clasificados durante el proceso de consulta previa.

Adicionalmente, indicó que no era cierto que la comunidad desconociera los acuerdos a los que se había llegado durante el trámite de la consulta previa, como quiera que el resguardo indígena había designado los representantes que tendrían vocería en dichas reuniones y habían declinado la posibilidad de que las mismas fueran intermediadas por un traductor. Ello, contando con el seguimiento y acompañamiento del Ministerio del Interior.

De otra parte, manifestó que no era cierto que se hubieran proferido medidas cautelares de protección en relación con la comunidad Santa Cruz de Piñuña Blanco, pues si bien obraba un proceso de restitución de tierras ante el Juez 1º Civil del Circuito de Mocoa, se habían proferido medidas que protegían sólo a uno de los resguardos del Pueblo de Siona (Resguardo Buenavista) y no a todos aquellos que conformaban el Pueblo.

En último lugar, sostuvo la improcedencia de la acción, por la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, falta de legitimación en la causa por pasiva y por activa, el incumplimiento del requisito de inmediatez, la improcedencia de la misma para solicitar indemnización de perjuicios y protección de derechos colectivos y finalmente, la presunción de legalidad del acto administrativo por medio del cual el INCORA definió el área y linderos del resguardo indígena.

Defensoría del Pueblo (fl. 365, c. 1). Manifestó la Entidad vinculada que se ha indicado de manera reiterativa a la comunidad Santa Cruz de la Piñuña Blanco que la Resolución No. 059 de 1992 fue redactada de manera descriptiva; razón por la cual viene acompañada de

un mapa donde se establece gráficamente cuál es el límite del resguardo indígena. Sin embargo, relató la parte que en caso de que se admitiera que existe controversia sobre la delimitación del resguardo, quien era competente para dirimir el conflicto era la Agencia Nacional de Tierras, pues le corresponde indicar si los puntos sísmicos trazados se encuentran o no al interior de dicho territorio étnico.

Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos (fls. 367 y 368, c. 1). Argumentó la Entidad que no había vulnerado ningún tipo de derecho constitucional, dado que dicha Procuraduría no había recibido solicitud alguna respecto al tema de controversia. Consideró entonces que se configuraba la falta de legitimación en la causa por pasiva, si se tenía en cuenta que "al no tener claridad o medios de prueba que den cuenta del desarrollo de las costumbres y usos de los miembros acompañantes del accionante y tampoco de la comunidad accionante, en relación con sus formas de apropiación y manejo del territorio, mal podría sostenerse o inclinarse por una posición que conlleve a la vulneración de la autonomía de dichos colectivos étnicos".

Departamento del Putumayo (fls. 372-382, c. 1). La apoderada judicial de la Gobernación de Putumayo indicó que la acción de tutela era improcedente cuando se perseguía la protección de derechos colectivos, siendo la acción popular el mecanismo idóneo para dar solución a la problemática planteada. De igual forma, consideró que debía declararse la falta de legitimación en la causa por pasiva en relación con dicha dependencia

Corporación para el Desarrollo Sostenible en el Sur de la Amazonía – Corpoamazonía (fls. 387-395, c. 1). Sostuvo la Corporación Autónoma que si bien es la autoridad ambiental de la jurisdicción, su participación dentro del proceso de consulta previa únicamente se limita al acompañamiento del sector central, en el seguimiento de los acuerdos celebrados por la comunidad y Amerisur Exploración Colombiana Limitada. Sin embargo, manifestó que en el proceso de consulta previa, se llevó a cabo una etapa de análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de manejo, que fueron reconocidas por el Ministerio del Interior.

Aún con dicha salvedad, expresó Corpoamazonía que no detecta que las actividades ejecutadas por parte de Vector Geophysical, se realicen dentro de los linderos mencionados por las autoridades de la comunidad. Ello, sin desconocer que efectivamente existe una discordancia entre los límites que el resguardo considera como suyos, y aquellos establecidos por la Agencia Nacional de Tierras.

Finalmente, informó que la señora Martha Liliana Piaguaje Yaiguaje elevó derecho de petición el pasado 19 de junio de 2019, donde solicitó copia del concepto técnico No. CT-DTP-0474 del 18 de junio del mismo año, que se emitió con ocasión del recorrido llevado a cabo con la comunidad y las Entidades, el 31 de mayo de 2019. Solicitud que tuvo respuesta de manera integral mediante oficio con radicación DTP-2533 del 27 de junio del año en curso.

La **Personería Municipal de Puerto Asís** y la **Alcaldía Municipal**, no emitieron pronunciamiento alguno.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Surtido el trámite descrito, el Juzgado 24 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, profirió sentencia de primera instancia el pasado 15 de julio de 2019 (fls. 397-413, c. 1), mediante la cual resolvió lo siguiente:

> *"**PRIMERO: CONCEDER** la tutela por los derechos de petición, a la diversidad étnica, cultural, al territorio y a la propiedad colectiva de la tierra **RESGUARDO INDÍGENA SIONA SANTA CRUZ DE PIÑUÑA BLANCO** del municipio de Puerto Asís, representado por su Gobernadora MARTHA LILIANA PIAGUAJE identificada con C.C. No. 69.022.219 del aludido municipio, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*
>
> ***SEGUNDO: ORDENAR** a las empresas **AMERISUR Y VECTOR GEOPSHYSICAL S.A.S.** para que a través de sus representantes o quien haga sus veces, **SUSPENDER** inmediatamente actividades en el área de puerto asís o en los predios presuntamente colindantes con el resguardo indígena, esto es, en la desembocadura del río Nury.*
>
> ***TERCERO: ORDENAR** a las empresas **AMERISUR Y VECTOR GEOPSHYSICAL S.A.S.** para que a través de sus representantes o quien haga sus veces, **SE ABSTENGAN** de activar las cargas de Sismigel, así como de efectuar actividades exploratorias, de perforación y de trazado sísmico sea cual fuere su denominación, hasta tanto no se defina el área perteneciente a la comunidad indígena, a partir de la notificación de este proveído.*
>
> ***CUARTO: ORDENAR** a las empresas **AMERISUR Y VECTOR GEOPSHYSICAL S.A.S.** para que a través de sus representantes o quien haga sus veces, proceda a **RETIRAR** las cargas de Sismigel instaladas en los 12.68 kilómetros, que se hallen dentro de los límites del área que pretende el resguardo accionante hacer valer como propios, en razón al principio de precaución y pro natura, para lo cual se le concede el término de diez (10) días a partir de la notificación de este fallo.*
>
> ***QUINTO: ORDENAR** a la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**, al **INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – IGAC**, y/o a las demás entidades que hubieran sustituido sus funciones, y el **MINISTERIO DEL INTERIOR**, en el marco de sus competencias, adelanten y lleven hasta su terminación la fijación topográfica y correcta delimitación del territorio **RESGUARDO INDIGENA SIONA SANTA CRUZ DE PIÑUÑA BLANCO,** usando los adelantos tecnológicos pertinentes, para lo cual se otorga un plazo de tres (3) meses para que procedan de conformidad con la orden impartida; proceso que debe contar con el acompañamiento de la autoridad indígena y la vigilancia de la Procuraduría General de la Nación.*
>
> ***SEXTO: ORDENAR** a la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y Corpoamazonía que realicen un acompañamiento y seguimiento al cumplimiento de todas las órdenes pronunciadas en los numerales anteriores, conforme a sus competencias legales y constitucionales.*
>
> ***SÉPTIMO: ORDENAR** a los representantes legales de la **Defensoría del Pueblo Nacional, Procuraduría General de la Nación, Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, Agencia Nacional de Tierras – ANT,** y **Dirección Corpoamazonía,** para que dentro del término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, dé respuesta (sic) de fondo a las peticiones elevadas por el gestor el **19 de junio de 2019,** en el sentido que legalmente corresponda.*
>
> ***OCTAVO: DENEGAR** la solicitud de reconocimiento y pago de carácter indemnizatorio, por cuanto la comunidad accionante no acreditó los daños, ni cuantificó el valor de los mismos (...)"*

Como fundamento de su decisión, sostuvo el fallador de primera instancia que si bien era cierto que la acción de tutela podía ser *prima facie* improcedente, al verificarse que existían otros mecanismos judiciales para solicitar el amparo de los derechos colectivos del resguardo indígena Santa Cruz de Piñuña Blanco, también lo era que se encontraba acreditada la existencia de un perjuicio inminente que podría estar próximo a suceder, toda vez que Amerisur aceptó el peligro que generan las cargas de Sismigel instaladas en el territorio que se encuentra en disputa.

De igual forma, consideró el a quo que el núcleo básico de los derechos fundamentales de los grupos étnicos, tales como el derecho a la identidad étnica y cultural, el derecho al territorio y a la propiedad colectiva de la tierra, así como la posibilidad de decidir sobre las tierras de les son propias, se veía vulnerado (con sobradas razones) por este tipo de actividades, al constituirse como una amenaza para la integridad de su identidad étnica y cultural.

Indicó igualmente que en procura de la maximización del principio de precaución ambiental, debían ampararse los derechos constitucionales de la comunidad indígena, no sólo en relación con el resguardo Santa Cruz de Piñuña Blanco, sino en virtud de los criterios del in dubio pro ambiente o in dubio pro natura.

Por tanto, consideró que lo correspondiente al esclarecimiento de los linderos adjudicados a la población indígena no era un asunto de poca monta, por lo que recaía en cabeza de las Entidades Estatales la obligación de realizar las verificaciones correspondientes para establecer finalmente, si la porción de terreno en la que se instalaron los pozos con Sismigel era de propiedad de los indígenas del Pueblo Siona o si su cercanía podía afectar su patrimonio ius fundamental.

Finalmente, sostuvo que las Entidades accionadas no habían acreditado que dieron trámite al derecho de petición elevado por la actora el pasado 19 de junio de 2019, o que sus respuestas hayan sido notificadas en debida forma; motivo por el cual, es necesario que se proteja el derecho de petición de la señora Martha Liliana Piaguaje Yaiguaje y se ordene a las accionadas emitir el pronunciamiento al que haya lugar.

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

Agencia Nacional de Tierras – ANT (fls. 436-438, c. 1). En escrito del pasado 17 de julio de la anualidad, la ANT interpuso recurso de apelación contra la decisión de primera instancia, argumentando que a través de los oficios Nos. 21951005193 y No. 20195100519281 del 3 de julio de 2019 la Entidad dio respuesta a los derechos de interés particular elevados por la parte actora. Comunicaciones debidamente notificadas en la dirección de correo electrónico piaguajerstacruz059@gmail.com.

Por ello, indicó la accionada que debía declararse la carencia actual del objeto por hecho superado en relación con el derecho de petición de la tutelante pues i) se indicó a la señora Martha Liliana Piaguaje Yaiguaje que se había requerido a la Oficina Jurídica del área de topografía para que rindiera concepto, con el propósito de establecer el procedimiento a seguir en aras de resolver la controversia, y ii) se remitió copia del informe técnico de la visita de campo realizada por personal de la Agencia Nacional de Tierras durante el 30 de

mayo y el 2 de junio del año en curso. Presupuestos que permitían concluir la garantía del derecho.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC (fls. 452 y 453, c. 1). El IGAC impugnó la providencia de primera instancia aduciendo que disentía de lo establecido por el a quo en el numeral 5° del fallo, a través del cual se ordenó que el IGAC lleve hasta su terminación, la fijación topográfica y correcta delimitación del resguardo. Lo anterior, por cuanto dicha orden extralimitaba sus funciones y que por tanto, iba en contravía de las facultades del juez de tutela, como quiera que las Entidades se encuentran obligadas a llevar a cabo actuaciones administrativas dentro del marco de sus competencias.

Así las cosas, reiteró el Instituto Geográfico Agustín Codazzi que quien era competente para llevar a cabo la delimitación del territorio era la Agencia Nacional de Tierras.

Finalmente, manifestó que dio respuesta al derecho de interés particular elevado por la señora Martha Liliana Piaguaje Yaiguaje a través de oficio No. 4522019EE6505-01 del 17 de julio de 2019, mediante el cual se informó a la tutelante que la Resolución No. 059 de 1992 "se encuentran puntos descriptivos de linderos, y no coordenadas gráficas". Además, se anexó el plano que se encuentra registrado en la Entidad y se informó que le corresponde a la Agencia Nacional de Tierras determinar la constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos indígenas.

Vector Geophysical S.A.S (fls. 457-465, c. 1). La sociedad impugnó el fallo de primera instancia indicando que el Juzgado 24 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, profirió órdenes que no pueden ser cumplidas por las empresas involucradas, "por constituir riesgos para el medio ambiente, para la seguridad de la zona e incluso para la vida e integridad de los trabajadores".

Sostuvo nuevamente que existió un error en la valoración del principio de inmediatez, pues el procedimiento de consulta previa inició el 21 de diciembre de 2013 y se celebró acuerdo el 14 de diciembre de 2014, sin que se hubiese propuesto el conflicto territorial que ahora tiene lugar.

Indicó que no se encuentra acreditada la existencia de un perjuicio irremediable, si se tiene en cuenta que para la fecha, ya se ha ejecutado más de un 50% del proyecto sin afectar el ambiente y el entorno. Estableció que el Juez de primera instancia confunde la detonación del Sismigel con el peligro que constituye dejar este material a su suerte en una zona con restricciones en el orden público

Por otro lado, manifestó que ordenar la redelimitación del territorio indígena desconocía un acto administrativo que se encuentra en firme (Resolución No. 059 de 1992), como quiera que el mapa anexo a dicha expresión de la administración, contempla los linderos del resguardo indígena. Ordenar la suspensión de las actividades exploratorias, desconoce la legalidad de las actuaciones de la sociedad Vector Geophysical S.A.S., quien se encuentra habilitada para ejecutar este tipo de labores.

Por último, informó la imposibilidad física y material de retirar las cargas explosivas instaladas en los 12.8 km de lindero con el resguardo accionante, "intentar extraerlas puede generar presiones en el Sismigel que podría detonar las cargas generando un riesgo

eminente de explosión lo cual puede derivar en la pérdida de vida del manipulador". Solicitó entonces que se permitiera activar las cargas con el fin de no poner en riesgo la vida de ninguna persona.

Amerisur Exploración Colombia Limitada (fls. 485-506, c. 1). En escrito de apelación, la sociedad Amerisur solicitó que se tuvieran en cuenta todos los argumentos esbozados en la contestación de la acción constitucional.

Anotó que no podría suspender la ejecución del proyecto, pues de ser así, incumpliría con las obligaciones contractuales que adquirió con la Agencia Nacional de Hidrocarburos, en virtud del contrato de exploración y producción de hidrocarburos No. 13 de 2012 – PUT12. Lo anterior, máxime cuando la comunidad indígena tenía pleno conocimiento de las actividades que se llevarían a cabo y de los riesgos que las mismas representaban, pues no se podía omitir que el resguardo Santa Cruz de Piñuña Blanco hizo parte activa del procedimiento de consulta previa.

En consonancia con lo establecido por Vector Geophysical S.A.S, reiteró la necesidad de detonar los explosivos que se encuentran dentro del área de controversia, aduciendo que el Ejército Nacional emitió sugerencia de proceder con lo pertinente, en aras de prevenir accidentes en su activación.

Por lo anterior, solicitó que se revocara el fallo de primera instancia proferido por el Juzgado 24 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá y en su lugar, se nieguen las pretensiones de la tutela o se declare su improcedencia. De manera subsidiaria, solicitó que se modificara la orden de retirar las cargas, para que se ordenara su detonación controlada de acuerdo con el concepto técnico sobre los procedimientos de neutralización de cargas sísmicas en el Bloque Put 12, allegado en esta oportunidad procesal.

Corporación para el Desarrollo Sostenible en el Sur de la Amazonía – Corpoamazonía (fls. 575-584, c. 1). En el recurso interpuesto por la Corporación, se reiteró que mediante oficio con radicación DTP-2533 del 27 de junio del año en curso, se emitió copia del concepto técnico No. CT-DTP-0474 del 18 de junio del mismo año y el mismo fue notificado al correo electrónico piaguajerstacruz059@gmail.com.

Por medio de auto del 22 de julio de 2019 el Juzgado 24 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, concedió la impugnación de tutela de primera instancia (fl. 606 y 607, c. 1). El 22 de julio de la anualidad se procedió a su reparto (fl. 2, c. 2) y el 23 de julio se recibió en la secretaría de la Subsección, ingresando al despacho del Magistrado Ponente (fls. 3 y 4, c. 2).

El 18 de julio de la anualidad, la Defensoría del Pueblo allegó respuesta al derecho de petición elevado por la parte actora, notificado al correo electrónico piaguajerstacruz059@gmail.com (fls. 9-11, c. 2). El 23 de julio del mismo año, Amerisur Exploración Colombia Limitada allegó memorial mediante el cual se adjunta concepto del Ministerio del Interior y la Industria Militar Colombiana – INDUMIL, donde se establece la necesidad de detonar las cargas (fls. 41-45, c. 2). El mismo día, la Procuraduría General de la Nación remitió respuesta al derecho de petición elevado por la parte actora, notificado a la dirección electrónica piaguajerstacruz059@gmail.com (fls. 24-37, c. 2).

El 12 de agosto de 2019, el **Ministerio del Interior** impugnó la acción de tutela proferida por el Juzgado 24 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá (fls. 46-49, c. 1).

PROBLEMA Y TESIS CONSTITUCIONAL

Corresponde a esta Sala resolver los siguientes interrogantes:

1. ¿Si la Agencia Nacional de Tierras – ANT, el Ministerio del Interior, las empresas Amerisur Exploración Colombia Limitada y Vector Geophysical S.A.S., así como las demás entidades accionadas y vinculadas al presente trámite, vulneran los derechos constitucionales a la vida, integridad personal, debido proceso, de petición, derecho de participación, derecho a la propiedad de los territorios indígenas y respeto a los derechos culturales de los pueblos indígenas de la comunidad indígena Santa Cruz de Piñuña Blanco – Pueblo de Siona, por la instalación dentro del territorio perteneciente al resguardo de pozos cargados de Sismigel, el cual representa un riesgo a las personas y al medio ambiente, sin el consentimiento de la comunidad indígena?

2. Debido a que el anterior problema presupone que dichas cargas de Sismigel se encuentran dentro del territorio del resguardo indígena, entonces, habrá que saber si es procedente que mediante la acción de tutela también se resuelva la controversia relativa a la delimitación del territorio.

3. ¿La Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC la, Agencia Nacional de Tierras – ANT, y la Dirección Corpoamazonía, vulneran el derecho de petición de la señora Martha Liliana Piaguaje Yaiguaje, al no emitir respuesta clara, concreta y de fondo, en relación con el derecho de petición del 19 de junio de 2019?

Tesis constitucional.

1. Para la Subsección, la acción de tutela resulta procedente de manera definitiva porque la naturaleza de los derechos de los indígenas se constituyen en razón del grupo y del territorio, por lo tanto, los mecanismos ordinarios de defensa judicial existentes para la protección de sus garantías, no comportan la suficiente celeridad para amparar de manera inmediata los derechos constitucionales del resguardo, tal como ha sido establecido por la H. Corte Constitucional en sentencias T-973 de 2013 y T-530 de 2016.

2. Para la Sala, las entidades accionadas y vinculadas al presente trámite, vulneran los derechos a la vida, la integridad personal, derecho de participación, derecho a la identidad y diversidad cultural de los pueblos indígenas del resguardo Santa Cruz de Piñuña Blanco – Pueblo Siona, como quiera que la limitación del territorio indígena, hace parte del núcleo esencial del derecho a la identidad y diversidad cultural. Dicha omisión por parte de las autoridades públicas, no sólo pone en situación de incertidumbre a la población del resguardo, en cuanto no se tiene certeza hasta dónde se extiende geográficamente su derecho de propiedad comunal y se desconoce hasta dónde pueden usar y gozar libremente de los respectivos bienes,

sino que además no permite la participación libre, informada y consciente de las comunidades en la toma de decisiones que afecten su territorio.

De igual manera, observa la Subsección que la problemática territorial dificulta la garantía del derecho a la identidad y diversidad cultural del resguardo, pues conforme lo asegurado por la parte demandante, se pondría en riesgo la garantía y protección del territorio ancestral con la detonación de las cargas explosivas, así como la vida y la integridad de los habitantes de la comunidad, en caso de activación no controlada de las mismas.

3. Deberá declararse la carencia actual del objeto por hecho superado en relación con el derecho de petición elevado por la señora Martha Liliana Piaguaje Yaiguaje el pasado 19 de junio de 2019, como quiera que se emitieron respuestas claras, congruentes y fondo a las solicitudes, si se tiene en cuenta que i) se informó el trámite a realizar para efectos de la limitación del resguardo, ii) se envió copia de los informes técnicos levantados con ocasión del recorrido realizado por las entidades el pasado 31 de mayo de 2019 y iii) se indicó cuál es el valor del concepto emitido por el Ejército Nacional respecto a la pertinencia de la detonación de las cargas explosivas.

Con la finalidad de fundamentar lo expuesto, la Sala abordará las siguientes temáticas: i) presupuestos de la acción de tutela, ii) naturaleza residual y subsidiaria de la acción de tutela, iii) requisito de inmediatez, iv) presupuestos que determinan la procedencia de la acción de tutela y la existencia de un perjuicio irremediable, v) la procedencia de la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de las comunidades indígenas, vi) del derecho constitucional a la consulta previa; características y vinculatoriedad del acuerdo celebrado entre las partes, vii) derecho a la diversidad e identidad cultural, viii) derecho a la delimitación del territorio, ix) derecho a la vida y a la integridad personal, x) la concertación como derecho fundamental y principio esencial para la construcción del contenido y límite de los derechos constitucionales cuando las decisiones afectan a sus titulares, xi) elementos esenciales del derecho de petición y xii) caso en concreto.

CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES

1.- Normatividad.

Conforme al artículo 86 de la Constitución Política:

> *"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública", y la acción de tutela "solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable".*

Por su parte, los artículos 5 y 6 del Decreto 2591 de 1991 establecen que la acción de tutela procede "contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en

el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito".

2.- Argumentación constitucional.

De los presupuestos de la acción de tutela. La acción de tutela es un remedio procesal de carácter constitucional que tiene como finalidad proteger y garantizar de manera efectiva los derechos constitucionales fundamentales de las personas (i) cuando éstos se encuentren amenazados o violados de manera actual, grave e inminente (ii), por la acción u omisión de una autoridad pública (iii) o un particular cuando presten servicios públicos y con dicha conducta afecte grave y directamente el interés colectivo o el particular se encuentre en estado de subordinación o indefensión (iv), y siempre que no exista otro mecanismo judicial ordinario de protección idóneo y eficaz para la efectiva garantía del derecho fundamental (v) o existiendo dicho mecanismo ordinario la acción se interponga como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable del derecho fundamental (vi). La acción podrá ser interpuesta ante cualquier juez de la república o quien sea el competente (vii) y su trámite será informar, sumario y preferente (viii).

El presupuesto previo y elemental es la ocurrencia de "*la acción u omisión*" de la autoridad pública o particular acusado de amenazar o vulnerar los derechos fundamentales. Es decir, el presupuesto fáctico es una condición ineludible a partir del cual el juez puede entrar a hacer las valoraciones respectivas. Lo anterior no es otra cosa que el deber que tiene el accionante de la carga de la prueba sobre los hechos que quiere hacer valer dentro del proceso y, en el ámbito de la tutela, a pesar que este deber no es absoluto porque es el juez quien tiene la carga oficiosa de garantizar y proteger el derecho fundamental, deben estar acreditados los hechos (acciones u omisiones) sobre las cuales están basadas las amenazas o vulneraciones de los derechos.

Nótese cómo uno de los presupuestos constitucionales requeridos que constituyen la acción de tutela misma, es la amenaza, vulneración o puesta en peligro de algún derecho constitucional fundamental como quiera que sin este supuesto de hecho, la naturaleza jurídica propia del mecanismo de garantía de derechos estipulado en el artículo 86 de la Constitución Política, se desdibujaría. Por esta razón, ha sostenido el Consejo de Estado:

> *"El artículo 86 de la Constitución Política señala que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados"*[1] (Subrayado fuera del texto original).

Es por ello que acudir a la acción de tutela es una apropiación directa de la Constitución y de los derechos por parte de quien considera que mediante una "*acción u omisión*", la administración o el particular afectan sus derechos en cuanto a su disfrute, ejercicio y goce. Este proceso de subjetivación de la Constitución es una nueva cultura de los derechos en el ámbito cotidiano de los ciudadanos que transforma nuestro constitucionalismo político en uno normativo o militante.

De la naturaleza residual y subsidiaria de la acción de tutela. Una de la características esenciales del Estado Social de Derecho es la inclusión de la carta de derechos

[1] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. CP: Stella Jeannette Carvajal Basto. Rad No. 11001031500020160194301. Bogotá D.C.

como verdaderos poderes en cabeza de la persona, lo cual significa que los derechos fundamentales representan un cambio cualitativo en la concepción de los derechos, al tener como elemento ontológico el mecanismo constitucional de defensa y protección efectiva. El otro cambio cualitativo en esta perspectiva es el lugar y papel del juez en la realización de los derechos fundamentales y de la Constitución. Así, la existencia de derechos y mecanismos de protección que se surtan ante un juez constitucionalizado, son hoy el nuevo paradigma del Estado Constitucional[2].

Ahora bien, este nuevo paradigma de los derechos o lo que es lo mismo, de la Constitución Política como norma de normas, no puede transformar el ordenamiento jurídico en una hiperconstitucionalización del sistema legal vigente donde la ley perdería su papel protagónico dentro de la resolución de controversias jurídicas. Por tanto, la ley sigue mediando y regulando las relaciones sociales, políticas, económicas, etc., de la sociedad. De ahí que la Constitución cumple el papel de última ratio en la definición de los que son los derechos y lo hace a través de mecanismos que se encuentran incluidos en su propio texto, los cuales garantizan su superioridad y vigencia efectiva (Art. 4, 5, 86, 93 CP).

La acción de tutela es el mecanismo constitucional de protección y realización de los derechos fundamentales, cuya naturaleza jurídica es esencialmente subsidiaria y residual. La definición del artículo 86 de la Constitución Política es clara al respecto cuando establece que la "acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable".

Por tanto, al ser la tutela un mecanismo constitucional excepcional, subsidiario y residual para la protección efectiva de los derechos fundamentales, se evidencia la imposibilidad de la misma de adquirir el carácter de mecanismo alternativo o paralelo a los ordinarios dispuestos por el ordenamiento jurídico a través del legislador. Por tal razón se considera como uno de los presupuestos generales de procedibilidad de la tutela, el que quien aspira a la protección constitucional haya "agotado todos los medios - ordinarios y extraordinarios - de defensa judicial [a su alcance], salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable."[3]

Lo anterior, sin perjuicio de reconocer que el gran reto hoy, después del auge en los primeros años y el consecuente desarrollo y consolidación de la tutela como una forma de socializar y subjetivizar los derechos y la Constitución, es garantizar su eficacia jurídico constitucional y su papel emancipatorio[4] dentro del orden jurídico, a través de análisis ponderados, rigurosos y adecuados por parte de los jueces y magistrados. La comprensión de la dogmática que ha venido construyendo la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, ha permitido que la acción de tutela siga manteniendo su vitalidad emancipatoria y aquí los jueces cumplen un papel esencial en cuanto deben ser capaces de mantener esa vitalidad sin abandonar la legalidad, la cual en adelante se encuentra constitucionalizada sin que aquello signifique la inaplicación de las normas de rango legal.

---

[2] Corte Constitucional. Sentencia T 406 de 1992. MP: Ciro Angarita Barón.

[3] Corte Constitucional. Sentencia T-504 de 2000. MP: Antonio Barrera Carbonell.

[4] Sobre este concepto véase: Boaventura de Sousa Santos. Sociología Jurídica Crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho. Bogotá, ILSA, julio 2009,

Del requisito de inmediatez. Este requisito pretende garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos frente a las decisiones judiciales y administrativas, al establecerse la necesidad de que exista "una correlación temporal entre la solicitud de tutela y el hecho judicial vulnerador de los derechos fundamentales"[5], por lo tanto, como la tutela se ejerce porque se pone en peligro o vulnera de manera efectiva, grave e inminente un derecho fundamental, entonces, la inmediatez es un elemento esencial para su procedibilidad puesto que si no se ejerce dentro de un término oportuno y razonable la acción, significa que el derecho reclamado no tiene ese carácter.

Conforme a lo expuesto, la Corte Constitucional[6] ha establecido unas reglas para efectos de la aplicación del principio de inmediatez, las cuales deben ser evaluadas en cada caso en concreto por el Juez de tutela para determinar si existe una justa causa, que justifique la no interposición de la acción constitucional en tiempo. Debe entonces verificarse por el fallador de instancia: i) si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes; ii) si esta inactividad injustificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; iii) si existe un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; y iv) si el fundamento de la acción de tutela surgió después de acaecida la actuación violatoria de los derechos fundamentales, de cualquier forma en un plazo no muy alejado de la fecha de interposición.

Por otro lado, la Corte Constitucional, ha sostenido que es aceptable que transcurra un espacio de tiempo entre el hecho que generó la vulneración y la presentación de tutela, bajo las siguientes circunstancias: "la primera de ellas, cuando se demuestra que la afectación es permanente en el tiempo o se está frente al reconocimiento de prestaciones económicas periódicas[7] y, en segundo lugar, cuando se pueda establecer que "... la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros".[8]

De los presupuestos que determinan la procedencia de la acción de tutela. Existencia de un perjuicio irremediable. La tutela procede, en principio, como mecanismo judicial principal cuando en el ordenamiento jurídico no exista ningún medio judicial de defensa de los derechos fundamentales (1) o cuando existiendo otro medio judicial de defensa éste no resulte idóneo (2) o cuando a pesar de la eficacia del medio judicial ordinario la tutela se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (3).

La Corte Constitucional en sentencia T-167 de 2007 dijo al respecto:

> *La tutela "sólo procede (1) cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial en el ordenamiento, - caso en el cual la tutela entra a salvaguardar de manera inmediata los derechos fundamentales invocados -, o (2) cuando existiendo otro medio de defensa judicial, éste (i) o no resulta idóneo para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados,[9] o (ii) la tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.[10]*

---

[5] Corte Constitucional, Sentencia T- 038 de 2017. MP: Gloria Stella Ortiz Delgado.
[6] Corte Constitucional, Sentencia T-172 de 2013, T-814 de 2004 y T-243 de 2008
[7] Consultar, entre otras, las Sentencias T- 1110 de 2005 y T-425 de 2009. Sentencia T-246 de 2015.
[8] Corte Constitucional, Sentencia T-158 de 2006 y Sentencia T 883 de 2009.
[9] Lo que permite que la tutela entre a proteger de manera directa los derechos presuntamente vulnerados. Esta causal es un desarrollo jurisprudencial T-414/92 y SU-941/99.
[10]Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevantes las sentencias C-1225 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; SU-1070 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño; SU–544 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T–1670 de 2000 M.P. Carlos Gaviria Díaz, y la T-225 de 1993 en la cual se sentaron la primeras directrices sobre la materia, que han

Así las cosas, debe concluirse que la acción de tutela solo procederá cuando alguno de los tres presupuestos expuestos tengan lugar, siendo necesario que se realice un juicio de eficacia de la idoneidad del mecanismo judicial que se encuentra en cabeza del autor, así como del perjuicio irremediable que debe estar acreditado si lo que se pretende es la procedencia de la acción constitucional aun cuando existiera mecanismo ordinario estipulado para darle solución al asunto objeto de controversia.

Ahora bien, cuando el mecanismo ordinario es idóneo pero la tutela se ejerce como mecanismo transitorio para evitar un **perjuicio irremediable,** la procedencia de la acción de tutela parte de una circunstancia distinta a la idoneidad del mecanismo ordinario de defensa del derecho fundamental, puesto que lo relevante es el perjuicio irremediable.

Los pasos metodológicos para determinar la procedencia de la tutela cuando se invoca esta causal son:

a) Es perentorio que se demuestre el perjuicio.
b) La afectación o el perjuicio debe ser cierto, grave e inminente[11].
c) La medida o intervención del juez constitucional debe ser necesaria o impostergable debido a la probabilidad efectiva del mal irreparable, grave e injustificado.[12]

Por ello, se predica la necesidad de darse por demostrada la existencia de un perjuicio irremediable que desvirtúe la obligatoriedad de acudir al mecanismo judicial ordinario estipulado para la defensa de los derechos de quien mediante acción constitucional, pretende sacar avante sus pretensiones de amparo.

De la procedencia de la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de comunidades indígenas. La Corte Constitucional ha reconocido que las comunidades indígenas y sus miembros deben ser concebidos como "sujetos colectivos" que, por sí mismos, son titulares de derechos fundamentales[13] y, en ese orden de ideas, pueden acudir a la acción de tutela en aras de la protección de los derechos que, como la consulta previa, la autonomía en su administración política, social y cultural, les han sido reconocidos expresamente como fundamentales[14]. En la sentencia T-380 de 1993[15], se expresó: "La comunidad indígena es un sujeto colectivo y no una simple sumatoria de sujetos individuales que comparten los mismos derechos o intereses difusos o colectivos."

En consonancia con lo expuesto, y con el fin de materializar el reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural establecida en el artículo 7 Superior, el Estado ha reconocido a las comunidades indígenas, en sí mismas consideradas, determinados derechos fundamentales como entidad colectiva y, a su vez, reconoce que los miembros de la misma gozan de todos los derechos que se garantizan a los colombianos[16]. Desde la perspectiva constitucional, entonces, el Estado Social de Derecho es multicultural,

---

sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior. También puede consultarse la sentencia T-698 de 2004. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes y la sentencia T-827 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[11] Corte Constitucional. Sentencia T-223 de 1993. MP: Jorge Arango Mejía.

[12] Ver por ejemplo, las providencias T-225 de 1993. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; SU-086 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-544 de 2001; M.P. Eduardo Montealegre Lynett y T-599- de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[13] En Sentencia T-601 de 2011, se indicó que: "esos derechos no son equivalentes a los derechos individuales de cada uno de sus miembros ni a la sumatoria de estos; y (...) los derechos de las comunidades indígenas no son asimilables a los derechos colectivos de otros grupos humanos" en cuanto son propiamente fundamentales.

[14] Postura reiterada en sentencia T-650 de 2017.

[15] Corte Constitucional sentencia T-380 de 1993. MP: Eduardo Cifuentes Muñoz.

[16] Sobre el particular, en Sentencia T-973 de 2014 se indicó que, con el objetivo de proteger los principios de diversidad étnica y cultural consagrados en la Constitución "el Estado reconoce a estas comunidades no solo las prerrogativas que están garantizadas a todos los colombianos sino que también les confiere a estas comunidades derechos como entidades colectivas".

multiétnico y pluralista[17], lo cual implica que el constituyente comprendió una realidad histórica, cultural y política que no había sido reconocida pues las categorías homogenizantes del estado nacional hacía que genera conflictos entre mayorías políticas y culturales y las minorías. Luego el reto de este nuevo constitucionalismo ha sido construir un estado donde se encuentren todas estas culturas y nacionalidades y convivan de manera pacífica a partir del reconocimiento de sus identidades y derechos, para lo cual las nuevas formas son la concertación, la consultas previas, educación y lengua propia, etc.

Una vez esclarecida la posibilidad con que cuentan las comunidades indígenas y sus miembros de acudir a la acción de tutela en aras de obtener la protección de los derechos que les han sido reconocidos como fundamentales, se hace necesario estudiar lo relativo a la procedencia específica de este especial mecanismo de protección para la resolución de conflictos relativos a la delimitación de sus territorios, la garantía del derecho a la consulta previa y la protección de la vida e integridad del pueblo étnico, por las presuntas omisiones de las autoridades públicas que deben velar por la materialización de dichas prerrogativas constitucionales y las actuaciones de las empresas que desarrollan proyectos sísmicos en el sector.

Como primera medida, debe recordarse que la acción de tutela fue concebida como un mecanismo jurisdiccional residual y subsidiario que tiende por la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales de los individuos, motivo por el cual, de conformidad con las reglas generales de procedencia de la acción constitucional, ésta solo es procedente cuando quien la invoca no cuenta con otro medio de defensa a través del cual pueda obtener la protección requerida.

En ese sentido, la Corte Constitucional ha aceptado que, cuando se trate de conflictos que surjan con ocasión de la vulneración del derecho constitucional a la consulta previa o cuando se trasgredan de manera inminente derechos individuales de los miembros de la comunidad, y en razón a que los resguardos indígenas no disponen de mecanismos internos de protección inmediata a los cuales les sea posible acudir en este tipo de eventos, la acción de tutela debe ser entendida como el único medio de protección con el que cuentan[18].

Sin embargo, habrá que distinguirse de otro tipo de vulneraciones; sobre todo, cuando se trate de desvirtuar actos administrativos que se encuentran revestidos con presunción de legalidad, o cuando se busque la protección de derechos colectivos que podrían ser susceptibles de control constitucional a través de la acción popular, puesto que en dichos casos, únicamente procedería la acción de tutela cuando se demuestre la existencia de un perjuicio irremediable. De no ser así, no se entendería satisfecho el requisito de subsidiariedad.

En suma, la Corte Constitucional ha reconocido que, en los eventos en que las autoridades estatales despliegan una conducta de acción u omisión que tenga la virtualidad de afectar los derechos de representación y autonomía de una comunidad indígena o derechos individuales que atenten contra la existencia misma de la comunidad, el único mecanismo

---

[17] Revisar sobre estos conceptos Alicia M. Barabas, « Multiculturalismo, pluralismo cultural y interculturalidad en el contexto de América Latina: la presencia de los pueblos originarios », Configurações [En línea], 14 | 2014, Puesto en línea el 25 marzo 2015, consultado el 19 abril 2019. URL : http://journals.openedition.org/ configuracoes/2219 ; DOI : 10.4000/configuracoes.2219

[18] Ver Sentencia T-973 de 2009. En ella, se concluyó que: "...frente a las comunidades indígenas y sus asuntos relacionados con éste derecho [el derecho político a ser elegido] no existe acción electoral alguna y dado que ante la ausencia de autoridad jurisdiccional indígena, –por estar en estos casos inmersa en el conflicto–, no es posible resolver un situación semejante al interior de la comunidad, sigue siendo la acción de tutela, el mecanismo conducente para proteger los derechos invocados por el ciudadano cuando, como en este caso, la violación aparente es imputada a una autoridad estatal."

a través del cual es posible obtener la protección de sus garantías fundamentales es la acción de tutela. Se tendrá entonces que identificar frente a qué tipo de vulneración se encuentra la comunidad a efectos de establecer la procedencia definitiva o transitoria del mecanismo constitucional.

Del derecho constitucional a la consulta previa. Características. Vinculatoriedad del acuerdo celebrado entre las partes dentro de su desarrollo. La Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada, que la participación de los pueblos indígenas en las decisiones que puedan afectarlos, es un derecho constitucional (Art. 2 y 7 CP). La consulta previa entonces "se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social económica y cultural de las comunidades indígenas y para asegurar por ende su subsistencia como grupo social"[19].

Dentro de este derecho constitucional, se incluyó la necesidad de que la población afectada emitiera consentimiento libre, previo e informado, en aquellos casos definidos por el Convenio 169 de la OIT, así como en los casos en los cuales se pretendan desarrollar proyectos de tal magnitud, que puedan generar cambios sociales y económicos profundos en el territorio ancestral, el desalojo, el agotamiento de los recursos necesarios para asegurar la subsistencia de la comunidad[20].

Así que el encuentro y el proceso de diálogo, tiene como fundamento la libertad de los indígenas de ejercer su derecho a la libre determinación, participando de forma activa en la decisión de adelantar planes y proyectos que incidan directamente en la garantía de sus derechos[21], por ello, el consentimiento libre e informado que otorgan a los particulares o al Estado para efectos de permitir la intervención en su territorio, hace parte del núcleo esencial del derecho de participación.

Adicional a ello, se ha establecido como características de este tipo de procedimientos, las siguientes[22]:

> *"(i) el objetivo de la consulta es alcanzar el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas y afrodescendientes sobre medidas que las afecten (esto es, normas, políticas, planes, programas, etc.);*
>
> *(ii) el principio de buena fe debe guiar la actuación de las partes, condición imprescindible para su entendimiento y confianza y, por lo tanto para la eficacia de la consulta;*
>
> *(iii) por medio de las consultas se debe asegurar una participación activa y efectiva de los pueblos interesados. Que la participación sea activa significa que no equivale a la simple notificación a los pueblos interesados o a la celebración de reuniones informativas, y que sea efectiva, indica que su punto de vista debe tener incidencia en la decisión que adopten las autoridades concernidas;*
>
> *(iv) la consulta constituye un proceso de diálogo entre iguales; no constituye, por lo tanto, un derecho de veto de las comunidades destinatarias del Convenio 169 de la OIT.*

---

[19] Sentencia SU-039 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell, la Corte tuteló transitoriamente los derechos de participación, integridad étnica, cultural, social y económica y debido proceso del pueblo indígena U´WA, ordenando que éste sea consultado antes de proferir una resolución de exploración en su territorio. En igual sentido, entre otras, T-652 de 1998 —notas 92 y 160-.
[20] Corte Constitucional. Sentencia T-530 de 2016. MP: Luis Ernesto Vargas Silva.
[21] Corte Constitucional. Sentencia T-849 de 2014. MP: Martha Victoria Sáchica Méndez.
[22] Corte Constitucional. Sentencia T-002 de 2017. MP: Alberto Rojas Ríos.

(iv) la consulta debe ser flexible, de manera que se adapte a las necesidades de cada asunto, y a la diversidad de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes.

(vii) la consulta debe ser previa a la medida objeto de examen, pues de otra forma no tendrá incidencia en la planeación e implementación de la medida.

(viii) es obligatorio que los Estados definan junto con las comunidades el modo de realizarla (preconsulta o consulta de la consulta).

(ix) debe adelantarse con los representantes legítimos del pueblo o comunidad concernida; y,

(x) en caso de no llegar a un acuerdo en el proceso consultivo, las decisiones estatales deben estar desprovistas de arbitrariedad, aspecto que debe evaluarse a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad; (xi) cuando resulte pertinente en virtud de la naturaleza de la medida, es obligatorio realizar estudios sobre su impacto ambiental y social."

Ahora bien, los acuerdos de consulta previa, su debida ejecución y seguimiento, constituyen parte del núcleo básico del señalado derecho fundamental, siendo herramientas a través de las cuales se instituyen los parámetros del goce efectivo de los derechos de las partes. En virtud de tal característica, este tipo de documento "es vinculante en el ordenamiento jurídico interno colombiano por cuanto las partes se obligan voluntariamente a aquel como única forma de garantizar la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de las comunidades étnicas minoritarias, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones y sus instituciones"[23]. El incumplimiento de dicho acuerdo, desconocería de manera inmediata la garantía del derecho de participación de las comunidades, y concomitantemente, los demás derechos fundamentales que les son propios, tales como la autonomía y libre determinación.

Del derecho a la diversidad e identidad cultural. Con la expedición de la Constitución de 1991, el Estado Colombiano elevó a rango constitucional la protección de la diversidad étnica y cultural que históricamente ha caracterizado los territorios latinoamericanos, reconociendo que somos una sociedad pluralista y multicultural.

Este derecho fundamental, encuentra especial relación con el derecho a la autonomía de las poblaciones étnicas, pues son ellas quienes tienen la capacidad jurídica para darse su propia organización social, económica, política y religiosa, de conformidad con sus referentes culturales, dinámicas tradicionales y cosmovisión. Sobre el particular, ha sostenido la Corte Constitucional:

*"La autonomía de los pueblos indígenas se garantiza en tres ámbitos de protección, a saber: **(i) ámbito externo**, conforme al cual se reconoce el derecho de las comunidades a participar en las decisiones que los afectan (consulta previa), **(ii) participación política de las comunidades**, en el Congreso y, **(iii) ámbito de orden interno**, el cual se relaciona con las formas de autogobierno y autodeterminación al interior de las comunidades indígenas.*

*Respecto de este último ámbito de protección, la Corte ha señalado que implica el derecho de las comunidades **(i)** a decidir su forma de gobierno (CP art. 330); **(ii)** el derecho a ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (C.P. art. 246) y, **(iii)** el pleno ejercicio del derecho de propiedad de sus resguardos y territorios, con los límites que señale la Constitución y la ley"[24].*

[23] Ibídem.
[24] Ver, entre otras, las Sentencias T-973 de 2009 y T-973 de 2014.

En este punto, es imperioso reconocer que la Corte Constitucional ha diferenciado el derecho a la subsistencia de las comunidades nativas, a aquél de preservar su identidad étnica y cultural. Ello, por cuanto el primero únicamente se refiere a supervivencia física de los miembros de los resguardos indígenas frente a situaciones que puedan constituir una real amenaza a la salud, o a su existencia; mientras que los segundos se refieren sobre todo "a la preservación de los usos, los valores, las costumbres y tradiciones, las formas de producción, la historia y la cultura, y todas las demás situaciones que definen e identifican a la comunidad desde el punto de vista cultural y sociológico, así como a la defensa de su particular cosmovisión espiritual o religiosa, es decir, todos aquellos aspectos que la hacen diversa frente al grupo que podría definirse como predominante"[25]. Ámbitos que a fin de cuentas, son susceptibles de protección a través de la acción de tutela.

Del derecho a la delimitación del territorio. La Corte Interamericana de Derechos Humanos[26], así como la Corte Constitucional[27] han señalado la obligación de delimitar y demarcar los territorios de las comunidades indígenas que recae en los Estados. En el caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, se condenó al Estado centroamericano debido al "clima de incertidumbre permanente entre los miembros de la Comunidad Awas Tingni en cuanto no saben con certeza hasta dónde se extiende geográficamente su derecho de propiedad comunal y, consecuentemente, desconocen hasta dónde pueden usar y gozar libremente de los respectivos bienes".

Por esto, se ha establecido que la determinación de las tierras ancestrales no puede ser considerado un aspecto que deba ser fijado al arbitrio de las autoridades públicas, sino que es una obligación del Estado, que debe demarcarse "con la participación efectiva de los pueblos involucrados y de acuerdo con su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres"[28].

Ahora bien, el concepto de territorio de las comunidades indígenas y su protección, sobrepasa la titularidad de los resguardos pues "se trata de un concepto jurídico que se extiende a toda la zona indispensable para garantizar el pleno y libre ejercicio de sus actividades culturales, religiosas y económicas, de acuerdo como las ha venido desarrollando de forma ancestral"[29]. Es precisamente en procura de dicha prerrogativa constitucional, que se garantiza la consulta previa, si se tiene en cuenta que debe partirse de una concepción integral y holística del territorio, que responda a las cosmovisiones y tradiciones propias de cada población étnica.

Del derecho a la vida y la integridad personal. La Corte Constitucional ha manifestado en sentencia T-675 de 2011 que el derecho a la vida constituye el sustento y razón de ser para el ejercicio y goce de los restantes derechos, establecidos tanto en la Constitución como en la ley; con lo cual se convierte en la premisa mayor e indispensable para que cualquier persona natural se pueda convertir en titular de derechos u obligaciones.

---

[25] Corte Constitucional. Sentencia T-052 de 2017.MP: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
[26] Ver: Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni v. Nicaragua.
[27] Corte Constitucional. Sentencias SU-383 de 2003 y T-530 de 2016.
[28] Corte Constitucional. Sentencia T-530 de 2016. MP: Luis Ernesto Vargas Silva.
[29] Corte Constitucional. Sentencia T-849 de 2014. MP: Martha Victoria Sáchica Méndez.

Asimismo la Corte Constitucional, en abundante jurisprudencia ha sostenido que el derecho a la vida reconocido por el constituyente, no abarca únicamente la posibilidad de que el ser humano exista, es decir, de que se mantenga vivo de cualquier manera, sino que conlleva a que esa existencia deba entenderse a la luz del principio de la dignidad humana[15], reconocido en el artículo 1° de la Carta como principio fundamental e inspirador de nuestro Estado Social de Derecho. Por tanto, se ha entendido que este derecho no hace relación exclusivamente a la vida biológica, sino que abarca también las condiciones mínimas de una vida en dignidad.

En este mismo sentido, el derecho a la integridad personal no sólo se refiere a la composición física de las personas que invocan como vulnerado el derecho, sino a "sino la plenitud de los elementos que inciden en la salud mental y en el equilibrio sicológico"[30]. Por tanto, tanto uno como otro derecho, propenden por el desarrollo del ser humano, tanto físico, como emocional y mental, en óptimas condiciones; los atentados contra uno u otro de tales factores de la integridad personal -por acción o por omisión- vulneran ese derecho fundamental y ponen en peligro el de la vida en las anotadas condiciones de dignidad.

La concertación como derecho fundamental y principio esencial para la construcción del contenido y límite de los derechos constitucionales cuando las decisiones afectan a sus titulares. Principio de coordinación y colaboración armónica. En el marco de la constitución del 91, la administración de justicia se ha transformado significativamente, en procura de la maximización y garantía de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de las minorías étnicas, sociales y culturales. Los artículos 2, 40 y 103 de la Carta Política establecen el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, la construcción de mecanismos democráticos de representación de las diferentes instancias de participación ciudadana y vigilancia de la gestión pública, para asegurar así el cumplimiento de los fines de un Estado social y democrático de derecho, como lo son servir a la comunidad, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten, asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros.

Dentro de este modelo de Estado garantista, el papel del juez constitucional cobra especial relevancia, pues será él quien a través de un rol activo[31] no sólo identifique los debates constitucionales que surjan dentro de las problemáticas sociales, sino quien además establezca medidas concretas que permitan materializar los derechos fundamentales de los titulares de los mismos, en una constante construcción del contenido y límite del núcleo básico de aquellos.

Es por ello que el nuevo paradigma constitucional, ha permitido que tengan lugar diversos modelos o expresiones de la administración pública, que van más allá del simple cumplimiento de los deberes legales que obran en cabeza de cada una de las autoridades públicas y que además, facilitan que se cumpla con los mandatos constitucionales de armonización y colaboración recíproca entre los diferentes órganos del Estado, quienes en virtud del artículo 113 constitucional, deben propender por la coordinación armónica para la realización de los fines del Estado.

---

[30] Corte Constitucional. Sentencia T-248 de 1998. MP: José Gregorio Hernández Galindo.
[31] Corte Constitucional. Sentencia T-406 de 1992. MP: Ciro Angarita Barón.

En dicho marco participativo y pluralista, la concertación adquiere el carácter de fundamental, al ser éste un derecho y principio esencial para la construcción del contenido y límite de los derechos cuando las decisiones afectan a sus titulares, según el ideario ideológico y político consagrado en el preámbulo y los artículos 1 y 2 de la Constitución Política. La concertación vista desde la perspectiva de la democracia sería una de las modalidades de la participación, puesto que dentro de las muchas formas (plebiscito, referéndum, consulta popular, voto popular, revocatoria, cabildos, iniciativa legislativa) que se pueden llevar a cabo para que el titular del derecho pueda influir en el contenido y límite del su derecho fundamental, la concertación es el mecanismo que tiene como presupuesto el encuentro, el reconocimiento, la diferencia, el respeto, el diálogo, desacuerdos y acuerdos. La Constitución Política de manera taxativa se refiere a ella en materia laboral por eso tiene el "deber" de "promover la concertación" como una de las formas de "solución pacífica de los conflictos laborales" (Art. 55 CP); la comisión permanente del Gobierno y otros sectores "concertará la política salarial y laboral" (Art. 56 CP); el estado debe contribuir a la creación de organización democrática "con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan" (Art. 103 CP); los planes de desarrollo de las entidades territoriales deben ser "concertados" con el Gobierno Nacional (Art. 339 CP).

Esta nueva perspectiva que incide en la forma de adoptar decisiones sobre los derechos de los ciudadanos implica que se construyan acuerdos y que las partes involucradas en conflictos sociales, culturales, económicos y en últimas constitucionales, se reconozcan como partes con derecho para participar y contribuir a la construcción del contenido y límite del derecho del que es titular. Es una apuesta por una nueva cultura donde el poder para decidir de las autoridades públicas no se disminuye ni se limita sino que se fortalece, porque la decisión se encuentra en adelante alimentada y justificada por un sujeto titular del saber de la experiencia, del quehacer, de lo cotidiano que colabora y complementa a la autoridad pública. Simple y categóricamente, se contribuye en la conformación o motivación adecuada e idónea de la decisión administrativa que garantizará los derechos y libertades de los sujetos involucrados.

La concertación debe ser formal e institucional. Se trata de construir una cultura jurídico-administrativa distinta, un modelo a seguir para un país que necesita renovar su tejido social a partir del diálogo y la colaboración armónica de las diferentes entidades públicas para la consecución de un fin común. El verdadero valor de la concertación es argumentar, justificar, comprender y ceder, si fuera necesario, porque todos buscamos el mismo propósito.

Es una apuesta a la construcción material de los derechos fundamentales, que se verán optimizados a partir de la inclusión de diversas perspectivas sobre su contenido, y que permiten garantizar su maximización dentro del contexto que requiere el titular de los mismos, pues sólo así se conseguirá asegurar la vigencia de un orden justo y la resolución definitiva de problemáticas constitucionales actuales.

Debe partirse del fundamento filosófico y ético el uso de la razón jurídica para resolver los conflictos, los desacuerdos y las diferencias. La concertación es un instrumento eficaz e idóneo para resolver la crisis actual, pues se constituye en un nuevo paradigma para la resolución pacífica de los conflictos.

En el caso de los pueblos y comunidades étnicas, la Corte Constitucional ya ha previsto este tipo de mecanismos de diálogo y construcción participativa de los derechos. En sentencia C-313 de 2014[32], se declaró exequible el Proyecto de Ley Estatutaria No. 209 de 2013, donde se estableció que a través del Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural (SISPI) se garantizaría el derecho a la salud de las comunidades, aplicándose de manera concertada con ellos, según sus propias cosmovisiones y conceptos. De igual forma, en sentencia T-622 de 2016[33], la Corte Constitucional resolvió declarar la grave vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio de las comunidades étnicas que habitan la cuenca del Río Atrato y sus afluentes, y en consecuencia, se ordenó que se ejerza la tutoría y representación del río en conjunto con las comunidades étnicas que habitan en la cuenta del río Atrato, con miras a poner en marcha un plan para descontaminar la cuenta del río, los territorios ribereños, recuperar los ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región.

Asimismo, la concertación como una forma de complementación a la acción estatal para el cumplimiento de sus fines y competencias, en sentencia C-489 de 1994 dijo que la Comisión Nacional Agropecuaria es un "mecanismo de concertación de las políticas del Estado y de participación ciudadana en la gestión pública del sector agropecuario" (artículo 89 de la Ley 101 de 1993); la concertación complementa la acción estatal mediante la mayor información sobre la realidad económica, e intercambio de criterios y propuestas y las posibilidades de acuerdo entre los sectores público y privado"; la concertación no es una "subordinación del Estado y sus agentes al querer del sector privado, sino que es "importante desarrollo de la democracia participativa preconizada desde el Preámbulo de la Carta y contribuyen de manera eficaz a realizar el orden político, económico y social justo buscado por el Constituyente"[34].

<u>Del derecho fundamental de petición. Elementos esenciales.</u> La acción de tutela procede para exigir el cumplimiento o la respuesta a una petición. Así lo dejó claro la Corte Constitución en sentencia C-061 de 2009, donde sostuvo:

> *"Por tanto, como lo expresa el Tribunal, <u>es un derecho cuya protección puede ser demandada, en casos de violación o amenaza por medio de la acción de tutela</u>. Efectivamente, es necesario para que la acción prospere, que existan actos u omisiones por parte de la entidad demandada con las que se impida o se obstruya el ejercicio del derecho o no se resuelva oportunamente sobre lo solicitado."*(Subrayado fuera de texto original).

Ahora bien, el referido derecho constitucional lo componen dos elementos esenciales: la petición y la respuesta. <u>Esta debe ser concreta - positiva o negativa- sin que se confunda con acceder a lo pedido</u>.

No queda satisfecho el derecho de petición con respuestas evasivas o informes acerca del trámite de las peticiones de los particulares, y la omisión o el silencio de la administración

---

[32] Corte Constitucional. Sentencia C-313 de 2014. MP: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
[33] Corte Constitucional. Sentencia T-626 de 2016. MP: Jorge Iván Palacio Palacio.
[34] La Corte Constitucional también ha estudiado el tema de la concertación como culminación de actuación administrativa, T-419 de 1994; Acuerdos de reestructuracion empresarial de entidades territoriales-Concertación que permita cumplir eficientemente funciones S. C, C-1143/01; Alianzas para la prosperidad en proyecto sobre sobre mecanismos de participacion ciudadana-Normas establecen una instancia de concertación,C-150 de 2015; Concertacion laboral-Promoción y no obligación, C-893 de 2001; Convenio 154 DE LA OIT-Fomenta la negociación colectiva como un instrumento libre y voluntario de concertación de las condiciones económicas derivadas de la relación de trabajo, C-466 de 2008, C-741/13.

en relación con las demandas de los ciudadanos, no son más que manifestaciones de autoritarismo que van en contra del cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios públicos de responder y resolver de manera oportuna las peticiones provenientes de los particulares. Obligación que debe entenderse cumplida con la manifestación adecuada a la solicitud planteada, con la respuesta efectiva para la solución del caso y con la oportuna comunicación de ésta al interesado.

Por esta razón, la Corte Constitucional en sentencia T-196 de 2017, una vez establecidas todas las subreglas aplicables al derecho fundamental de petición sostuvo:

> *"(...) las autoridades públicas deben resolver las solicitudes elevadas y para tal efecto, expedir una respuesta oportuna atendiendo los siguientes presupuestos: "(i) de fondo, esta respuesta debe contener argumentos que guarden relación de conexidad con lo preguntado, o lo indagado en el derecho de petición, que se conteste puntualmente, cuya respuesta esté debidamente sustentada, (ii) debe ser clara, en la medida que los argumentos expuestos sean entendibles sin rodeos, ni dilaciones o respuestas ambiguas que finalmente no resuelvan lo solicitado ni satisfagan la petición del actor, y (iii) debe ser congruente, que guarde conexión directa con lo requerido en el derecho de petición, que la respuesta apunte directamente a lo peticionado, y exponga una respuesta efectiva"[35]. (Subrayado fuera del texto original).*

En relación con el derecho de petición es de anotar que la Corte Constitucional, en sentencia T-016 del 22 de enero de 2010, con ponencia del Magistrado Dr. Juan Carlos Henao Pérez, nuevamente precisó las subreglas establecidas en la línea jurisprudencial consolidada.

Ahora bien, en cuanto al derecho de petición ante autoridades, los artículos 13 y 14 del CPACA[36] señalan que:

> *"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma"*, y en cuanto al término para resolver las distintas modalidades de peticiones que *"Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: **1.** Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. **2.** Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. **Parágrafo.** Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto".*

Así las cosas, se evidencia el derecho que le atañe cualquier persona de acercarse a la administración, para que por medio de solicitudes respetuosas, solicite información, documentos o eleve consultas a Entidades públicas, sobre quienes recae no solo la

---

[35] *Corte Constitucional. Sentencia T-196 de 2017. MP: José Antonio Cepeda Amarís. Ver también: Corte Constitucional. Sentencia T-305 de 2016.*
[36] *Sustituido por el artículo 1° de la ley 1755 de 2015 que señala "Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, por el siguiente: (...)".*

obligación de dar oportuna respuesta bajo los términos estipulados por la ley, sino de dar resolución al requerimiento elevado de manera oportuna, concreta, eficaz y sin evasivas.

DEL CASO CONCRETO

Si bien es cierto que de acuerdo con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, le correspondía a los jueces con jurisdicción en el lugar donde ocurriere al vulneración o amenaza, conocer del trámite de primera instancia de la presente acción, y por tanto, el Juzgado 24 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá no tenía competencia por factor territorial para conocer del asunto, esta Corporación proseguirá con el trámite de la impugnación, al tratarse de un asunto que reviste especial importancia constitucional y en aras de impartir celeridad al asunto, máxime cuando la jurisprudencia constitucional ha descartado todo conflicto de competencia en el trámite de la acción de tutela[37].

Precisión del caso. En el caso objeto de estudio se observa que el pasado 21 de junio de 2019, la Gobernadora del Territorio Siona Santa Cruz de Piñuña Blanco – Pueblo Siona, interpuso en nombre propio, acción de tutela contra la Agencia Nacional de Tierras – ANT y otros, con el fin de que le sean tutelados sus derechos constitucionales a la vida, la integridad personal, el debido proceso, el derecho de participación, el derecho a la propiedad de los territorios indígenas y respeto a los derechos culturales de los pueblos indígenas, que se ven presuntamente vulnerados por las accionadas con ocasión de **dos** hechos principales:

- La realización de actuaciones en la ejecución del proyecto de adquisición sísmica 2D dentro del bloque Put-12, por parte de las sociedades Vector Geophysical S.A.S. y Amerisur Exploración Colombia Ltda, dentro de una franja de terreno que bajo el criterio de la comunidad indígena, hace parte de su territorio ancestral y

- La instalación de pozos con el explosivo denominado "Sismigel", en ejecución del señalado proyecto sísmico, que en caso de detonación atentan contra su identidad y diversidad cultural, así como contra sus dinámicas tradicionales, pues traerían consecuencias adversas sobre su territorio ancestral.

Lo anterior, dentro del marco del procedimiento de consulta previa surtido con la comunidad, en el que se aduce que no hubo acompañamiento constante del Ministerio Público, la Personería del municipio de Puerto Asís y Corpoamazonía.

De otra parte, se adujo como vulnerado el derecho de petición de la tutelante, como quiera que la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Agencia Nacional de Tierras y Corpoamazonía no han dado resolución al derecho de petición radicado por la Gobernadora de la comunidad indígena, el 19 de junio de 2019.

Dicho esto, para la Subsección se proponen varios debates constitucionales, pues debe resolverse acerca de la presunta vulneración de los derechos constitucionales de la

---

[37] La Corte Constitucional ha explicado que *"la observancia del mencionado acto administrativo [D. 1382/2000] en manera alguna puede servir de fundamento para que los jueces o corporaciones que ejercen jurisdicción constitucional se declaren incompetentes para conocer de una acción de tutela, puesto que las reglas en él contenidas son meramente de reparto. Una interpretación en sentido contrario, transforma sin justificación válida el término constitucional de diez (10) días, como acaece en este caso, en varios meses, lesionándose de esa manera la garantía de la efectividad (art. 2° C.P.) de los derechos constitucionales al acceso a la administración de justicia (art. 229 ibídem) y al debido proceso de los accionantes (art. 29 ibídem). (Auto*Auto 230 de 2006, reiterado por el auto 340 de 2006, citado por Auto 137 de 2017)

comunidad indígena en relación con la delimitación del territorio perteneciente al resguardo y la detonación de los pozos con explosivos, así como sobre el derecho de petición, no sin antes resolverse respecto a la procedencia o no de la presente acción constitucional frente a las dos primeras pretensiones de amparo.

1. **De la procedencia de la acción de tutela para resolver la presente controversia.**

Sea lo primero señalar que cuando se pretenda la protección de derechos fundamentales de las comunidades indígenas, el presente trámite constitucional resulta procedente de manera definitiva cuando i) se busque la garantía del derecho de consulta previa, así como de derechos individuales de los integrantes de la comunidad que puedan verse afectados, y ii) cuando el mecanismo existente no resulta idóneo; o de manera transitoria – en caso que exista otro mecanismo idóneo de defensa judicial – siempre que se demuestre la existencia de un perjuicio irremediable, que requiera la intervención inmediata del Juez de tutela.

Dicho esto, se tiene que del análisis del escrito demandatorio, así como del estudio de las contestaciones allegadas por las accionadas, es imperioso concluir que la acción de tutela procede de manera definitiva, pues mediante la acción se pretende la protección del derecho de consulta previa y la garantía del derecho a la vida e integridad personal de los miembros del resguardo, que pueden verse amenazados por la detonación de las cargas explosivas instaladas por las empresas accionadas. Por tanto, avizorándose que los resguardos indígenas no disponen de mecanismos internos de protección inmediata a los cuales les sea posible acudir en este tipo de eventos; y que los existentes no comporten la suficiente celeridad para amparar de manera inmediata los derechos del resguardo, se establece la procedibilidad de la acción de tutela.

De igual manera, y si en gracia de discusión se indicara que la acción popular es el mecanismo a través del cual se pretende la protección de derechos colectivos, lo cierto es que dicha acción no resulta idónea para resolver los conflictos constitucionales aquí propuestos. Sobre lo pertinente, ha establecido la Corte Constitucional[38]:

> *"La jurisprudencia constitucional ha reconocido en varias ocasiones que la naturaleza de las pretensiones derivadas de la solicitud de protección a los derechos fundamentales a la participación efectiva de los pueblos indígenas y a la consulta previa no permite que sean tramitadas eficazmente mediante acciones ordinarias, por cuanto el conflicto no se reduce únicamente a determinar la legalidad o ilegalidad de unos actos administrativos (que, dicho sea de paso, tendrían que ser demandados uno a uno ante la jurisdicción contencioso administrativa), sino que implica, entre otras cosas, determinar el impacto que una serie de medidas gubernamentales ha tenido en el modo de vida de una comunidad étnica. Este examen debe tener un carácter holístico y, por lo mismo, la jurisprudencia ha entendido que si bien la acción popular podría ser procedente para estudiar las violaciones a los derechos colectivos derivadas de la actividad minera, por ejemplo, también es cierto que en casos como el presente se solicita la protección de otros derechos que no son susceptibles de ser amparados por esa vía, como es el caso de los derechos fundamentales a la identidad étnica y al territorio que tienen titularidad comunitaria pero no por ello son de carácter colectivo.*
>
> *Por lo anterior, la acción de tutela se erige como el mecanismo idóneo y eficaz para estudiar las eventuales vulneraciones a los derechos fundamentales a la diversidad étnica y cultural, a la participación efectiva, al territorio y a la autonomía y*

[38] Corte Constitucional. Sentencia T-530 de 2016. MP:

> *autodeterminación de las comunidades étnicas, que no pueden ser protegidos por vía de acciones contencioso administrativas, pues persiguen fines diferentes a los pretendidos en la solicitud de referencia (...)".*

Debe entonces señalarse que es la acción constitucional contemplada en el artículo 86 de la Carta Política, el mecanismo idóneo para establecer si se vulneran o no los derechos constitucionales de la comunidad Siona Santa Cruz de Piñuña Blanco.

De otra parte, debe indicarse que para la Sala se encuentra satisfecho el requisito de inmediatez pues si bien es cierto que el procedimiento de consulta previa inició en el mes de diciembre de 2013, sería desproporcionado exigir a la comunidad indígena que interpusiera la presente acción en dicha oportunidad, por los siguientes argumentos:

En primer lugar, salta a la vista que i) en la reunión de apertura del procedimiento la comunidad hubo problemas de comprensión respecto al proyecto que se llevaría a cabo en su territorio y ii) se hizo explícita la necesidad de llevar a cabo un proceso de identificación de la cartografía del resguardo, para establecer con certeza los impactos que tendría la ejecución del proyecto, sin que hasta el momento obre prueba que dicha controversia, planteada dentro del procedimiento, haya sido resuelta.

Quedó establecido en el acta de reunión de apertura del proceso de consulta previa, con fecha del 21 de agosto de 2013 (fl. 215, c. 1):

> ***"6. Intervención de la Comunidad:***
>
> *El Gobernador manifiesta que la Empresa ha explicado el proyecto, pero él entiende que la Empresa explica su proyecto pero hay muchas cosas y palabras como por decir el Sismigel, que se causan ondas y ellos no comprenden bien como es el verdadero funcionamiento de estas actividades, y por eso es que ellos requieren a los profesionales (...). También la comunidad quiere conocer bien el trazo y poder ver cómo es que va a afectar el resguardo (...)*
>
> *El Delegado de la Empresa, manifiesta que en esta etapa es de sólo presentación, conocer bien el proyecto y posteriormente poder concertar este tipo de cosas (...) (sic)".*

De igual forma se estipuló en acta interna del 27 de octubre de 2014, que dentro de la Fase de identificación de impactos se requería la construcción de una cartografía social, donde se identificaran los elementos sociales, ambientales, culturales y económicos que podrían afectarse (fl. 232, c. 1). Lo anterior, con posterioridad a la celebración del acuerdo con el resguardo que se llevó a cabo el 16 de septiembre de 2014 (fls. 252-260, c. 1).

Así las cosas, teniendo en cuenta que desde el inicio de la consulta se estableció que i) no se tenía certeza sobre la cartografía del territorio, ii) es una problemática que persiste en la actualidad, iii) no obra prueba de que la comunidad conociera que en el terreno de disputa se colocarían los pozos cargados con Sismigel y iv) la motivación de la presente acción de tutela, es la advertencia de detonación de la carga explosiva instalada por las empresas a cargo del proyecto el pasado mes de **marzo de 2019** (fl. 45, c. 1), que fue informada por la sociedad Vector Geophysical S.A.S. el pasado **11 de junio de 2019** (fls. 37 y 38, c. 1), se colige que se ve satisfecho el requisito de inmediatez de la acción, pues existe una correlación temporal entre la solicitud de tutela y el hecho judicial vulnerador de los derechos fundamentales.

Decantada la procedencia del presente trámite constitucional, se proseguirá con el examen constitucional que requiere el asunto.

2. De la vulneración de los derechos constitucionales a la limitación del territorio y la diversidad e identidad cultural del pueblo Santa Cruz de Piñuña Blanco – Pueblo Siona, en el marco de la consulta previa llevada a cabo con la empresa Amerisur Exploración Colombia Limitada.

Para efectos de establecer si existe o no vulneración de los derechos del resguardo Santa Cruz de Piñuña Blanco se pasan a determinar los hechos que se encuentran acreditados dentro del expediente:

- Dentro del marco del desarrollo del PROGRAMA DE ADQUISICIÓN SÍSMICA 2D DENTRO DEL BLOQUE PUT 12, se llevó a cabo procedimiento de consulta previa, donde se realizaron las siguientes actividades (fls. 100 y 101, c. 1):

Etapas	Reuniones - fechas
Solicitud de inicio	5 de noviembre de 2013
Coordinación y preparación	24 de septiembre de 2013
Preconsulta	23 al 25 de octubre de 2013 20 al 22 de diciembre de 2013 24 al 26 de febrero 2014
Inicio de la consulta	6 de junio de 2014 25 de junio de 2014 22 de julio de 2014
Análisis e identificación de impactos	13 al 14 de agosto de 2014 20 al 21 de septiembre de 2014 25 al 26 de octubre de 2014 27 al 28 de octubre de 2014
Concertación de Medidas de Manejo y Formulación de acuerdos	15 al 16 de noviembre de 2014 22 al 23 de noviembre de 2014 29 al 30 de noviembre de 2014 6 al 14 de diciembre de 2014
Seguimiento de acuerdos	8 de octubre de 2018
Cierre de la consulta	9 de abril de 2019

- En marzo de 2019, se instalaron aproximadamente 200 cargas de energía Sismigel de 1350 gramos cada una, suministradas por INDUMIL en huecos de 8 metros de profundidad y 7 centímetros de diámetro (fl. 45, c. 1).

- El 9 de abril del año en curso, la comunidad indígena Santa Cruz de Piñuña Blanco – Pueblo de Siona manifestó discrepancias respecto a los linderos del resguardo, pues consideraron que las cargas explosivas se habían colocado dentro del resguardo indígena. Por tanto, se opusieron a su detonación.

- El 31 de mayo de 2019 se llevó a cabo un recorrido dentro del territorio de la comunidad a fin de establecer cuáles son los sitios sagrados afectados por la ejecución del proyecto. Los sitios no se pudieron identificarse (fls. 98 y 99, c. 1).

- Del recorrido en mención se levantó Informe Técnico donde quedaron plasmados las discrepancias de la comunidad (fls. 575-584, c. 1).

- INDUMIL rindió respondió derecho de petición presentado por Amerisur Exploración Colombia Limitada, donde indicó que la vida útil del Sismigel es de un (1) año, pues después del tiempo señalado, pierde las características de seguridad lo que significa que "realizar la actividad de retiro de las cargas de Sismigel representa un alto riesgo que puede afectar la vida". Manifestó igualmente que la Entidad enviará un técnico especializado en el área de explosivos para que realice la inspección al área y pueda emitir el concepto técnico" (fls. 43 y 44, c. 2).

Dicho esto, se encuentra que si bien se llevó a cabo el proceso de consulta previa con la comunidad indígena, lo cierto es que no podría asegurarse que el procedimiento concluyó, como quiera que la problemática que suscita el asunto surgió como consecuencia de la intervención de las empresas Amerisur Exploración Colombia Limitada y Vector Geophysical S.A.S. dentro del territorio del resguardo.

Tal como se aseguró en el acápite de procedencia de la acción constitucional, la discrepancia en torno a la delimitación de los linderos del resguardo y el levantamiento de una nueva cartografía, son discusiones que estuvieron latentes en las reuniones realizadas por las partes (fls. 192-270, c. 1). Por ello, atendiendo al núcleo esencial del derecho a la delimitación del territorio indígena, es fácil concluir que debían las autoridades públicas que intervinieron dentro del proceso, llevar a cabo todas las actuaciones pertinentes a efectos de resolver los cuestionamientos realizados por la comunidad indígena.

La falta de delimitación del territorio indígena representa una clara vulneración de los derechos de la comunidad Santa Cruz de Piñuña Blanco pues sobre las entidades públicas –especialmente la Agencia Nacional de Tierras – recae la obligación de delimitar y demarcar los territorios de las comunidades indígenas. No acceder a tal petición, trasgrede el aludido derecho fundamental, como quiera que pone en situación de incertidumbre a la población, en cuanto no se tiene certeza hasta dónde se extiende geográficamente su derecho de propiedad comunal y, consecuentemente, se desconoce hasta dónde pueden usar y gozar libremente de los respectivos bienes.

De igual manera, observa la Subsección que la problemática territorial dificulta la garantía del derecho a la identidad y diversidad cultural del resguardo, pues conforme lo asegurado por la parte demandante, se pondría en riesgo la garantía y protección del territorio ancestral con la detonación de las cargas explosivas.

Además de lo anterior, la práctica exploratoria o de perforación en territorios ancestrales implica una grave afectación de los ecosistemas que allí interactúan, siendo entonces necesario que se establezcan las consecuencias ambientales que traería consigo proseguir con la ejecución del proyecto sísmico, sin haberse delimitado en debida forma el resguardo indígena.

De igual forma, se encuentra que a partir del conceptos proferido por el INDUMIL, así como de las advertencias realizadas por las empresas extractivistas, debe tutelarse el derecho a la vida y a la integridad personal de los miembros de la comunidad indígena, pues se encuentra acreditado dentro del expediente que los pozos cargados con Sismigel representan un riesgo cierto y grave. Cualquier tipo de activación de los mismos podría traer consigo consecuencias nefastas para la comunidad, y los demás habitantes del sector. Así pues, deberán protegerse los derechos invocados en la presente acción de tutela.

Sin embargo, avizorándose que se trata de un debate que requiere conocimientos de las dinámicas sociales tradicionales de la comunidad, y que la controversia constitucional se encuentra enmarcada dentro del proceso de consulta previa desarrollado con ocasión de la ejecución del PROGRAMA DE ADQUISICIÓN SÍSMICA 2D DENTRO DEL BLOQUE PUT 12, donde intervienen varias autoridades públicas en calidad de veedoras y garantes del procedimiento, esta Corporación acudirá a la concertación como mecanismo idóneo para la construcción del contenido y límite de los derechos constitucionales cuando las decisiones afectan a sus titulares, a efectos de emitir órdenes específicas para solucionar la controversia constitucional del sub lite.

Lo anterior, en procura de dar por terminado el trámite burocrático al que se encuentra sometida la comunidad Santa Cruz de Piñuña Blanco y permitir la colaboración armónica entre entidades, al tenor de lo dispuesto en el artículo 113 constitucional.

2.1. Mesa de concertación y cumplimiento.

Se ordenará la creación de una mesa de concertación y cumplimiento presidida por el **Ministerio del Interior**, en su calidad de veedor del desarrollo del procedimiento de consulta previa conforme Directiva Presidencial No. 10 de 2013, y conformada por delegados de la **Agencia Nacional de Tierras – ANT,** la **Defensoría del Pueblo,** la **Procuraduría Delegada para asuntos étnicos, Corpoamazonía,** las empresas **Amerisur Exploración Colombia Ltda** y **Vector Geophysical S.A.S.**; y **dos** autoridades del resguardo indígena, elegidos por la comunidad, que cumplirán con las siguientes labores, en el marco de sus competencias:

- Adelantar y llevar hasta su culminación la fijación topográfica y correcta delimitación del territorio del **RESGUARDO INDÍGENA SIONA SANTA CRUZ DE PIÑUÑA BLANCO,** usando los mecanismos y ayudas tecnológicas pertinentes, dentro de los siguientes dos (2) meses a la expedición de la presente providencia.

- Remitir la cartografía realizada, dentro de los tres (3) días siguientes a su aprobación al **Instituto Agustín Codazzi – IGAC,** para que se realice la actualización respectiva en el registro catastral.

- Remitir a este proceso, y dentro de los tres (3) días siguientes a la aprobación de la cartografía definitiva, comunicación definitiva donde se establezca de manera clara y concreta, si el área en la que se instalaron los pozos con Sismigel hacen parte o no del **RESGUARDO INDÍGENA SIONA SANTA CRUZ DE PIÑUÑA BLANCO.**

- Definir cuál es la manera más segura de desactivación, extracción y/o retiro del Sismigel, en caso que se establezca que el área en la que se instalaron los pozos hacen parte del **RESGUARDO INDÍGENA SIONA SANTA CRUZ DE PIÑUÑA BLANCO.** Para la elaboración de dichos informes se tendrá el término adicional de diez (10) días.

- Una vez establecida la manera a través de la cual se desactivarán, extraerán o retirarán las cargas explosivas, se levantará un acta suscrita por todos los miembros de la mesa de concertación, donde expresen su conformidad con lo establecido y las

fechas en las cuales se llevará a cabo el procedimiento. De ser necesario, se elaborará un cronograma para ejecutar lo correspondiente.

- En el caso en que todos los informes técnicos rendidos por especialistas, indiquen que la única forma de proceder con la extracción del material explosivo, es la detonación; deberá proseguirse con esta. Las empresas deberán informar a la comunidad indígena, el cronograma de activación controlada de los pozos con explosivos por lo menos cinco (5) días antes de que se lleven a cabo.

- En caso que se establezca que el territorio **no** corresponde al resguardo indígena, se podrá proceder de conformidad con las solicitudes realizadas por **Amerisur Exploración Colombia Ltda** y **Vector Geophysical S.A.S**. y en consecuencia, se detonarán las cargas explosivas, en consideración a la legalidad de los permisos ambientales que fueron expedidos por Corpoamazonía para la ejecución del proyecto. Las empresas deberán informar a la comunidad indígena, el cronograma de activación controlada de los pozos con explosivos por lo menos cinco (5) días antes de que se lleven a cabo.

- Se deberá elaborar un informe final suscrito por todos los miembros de la mesa de concertación, donde se dé cuenta de las decisiones tomadas, así como del cumplimiento de las órdenes emitidas por esta Corporación. Dicho informe se enviará al Juzgado 24 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá.

Las actas que se suscriban de la concertación incluirán tanto los acuerdos como los desacuerdos.

El costo de los dictámenes periciales que surjan dentro de la mesa, lo asumirán las empresas **Amerisur Exploración Colombia Ltda** y **Vector Geophysical S.A.S**. La mesa de concertación vigilará la práctica de los mismos.

3. De la vulneración del derecho de petición de la señora Martha Liliana Piaguaje Yaiguaje en relación con la petición del 19 de junio de 2019.

De la revisión del expediente, se encuentra que deberá declararse la carencia actual del objeto por hecho superado en relación con la presunta vulneración del derecho de petición de la señora Martha Liliana Piaguaje Yaiguaje, como quiera que las entidades a las que se presentó el derecho de petición respondieron de manera concreta, clara y eficiente en relación con la petición del 19 de junio de 2019:

- La **Agencia Nacional de Tierras – ANT** respondió la solicitud a través de los oficios Nos. 21951005193 y No. 20195100519281 del 3 de julio de 2019. Comunicaciones debidamente notificadas en la dirección de correo electrónico piaguajerstacruz059@gmail.com.

- El **Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC** dio respuesta al derecho de interés particular elevado por la señora Martha Liliana Piaguaje Yaiguaje a través de oficio No. 4522019EE6505-01 del 17 de julio de 2019, mediante el cual se informó a la tutelante que la Resolución No. 059 de 1992 "se encuentran puntos descriptivos de linderos, y no coordenadas gráficas". Además, se anexó el plano que se encuentra

registrado en la Entidad y se informó que le corresponde a la Agencia Nacional de Tierras determinar la constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos indígenas. Comunicaciones notificada en la dirección de correo electrónico piaguajerstacruz059@gmail.com.

- La **Corporación para el Desarrollo Sostenible en el Sur de la Amazonía – Corpoamazonía** respondió la solicitud mediante oficio con radicación DTP-2533 del 27 de junio del año en curso, a través del cual se emitió copia del concepto técnico No. CT-DTP-0474 del 18 de junio del mismo año. El mismo fue notificado al correo electrónico piaguajerstacruz059@gmail.com.

4. la **Defensoría del Pueblo** allegó respuesta al derecho de petición elevado por la parte actora, donde se indicó cuál es el valor del concepto emitido por el Ejército Nacional respecto a la pertinencia de la detonación de las cargas explosivas. Dicha comunicación fue notificada al correo electrónico piaguajerstacruz059@gmail.com.

- La **Procuraduría General de la Nación** remitió respuesta al derecho de petición elevado por la parte actora, informándose que la competente para resolver respecto a las autorizaciones y licencias ambientales de las empresas que desarrollan proyectos sísmicos le corresponde a Corpoamazonía. Esta respuesta fue notificada a la dirección electrónica piaguajerstacruz059@gmail.com.

Conclusión. De conformidad con lo anterior, se confirmará la decisión adoptada por el Juzgado 24 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá por las razones expuestas en la presente providencia.

Se negarán las demás pretensiones indemnizatorias de la presente acción constitucional, pues no se acreditaron daños y perjuicios causados a la comunidad indígena, con ocasión de los hechos descritos en la presente acción de tutela.

En mérito de lo expuesto, **la Subsección C de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado 24 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá el pasado 15 de julio de 2019, conforme a la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: TUTELAR los derechos constitucionales a la vida, integridad personal, derecho de participación, derecho a la identidad y diversidad cultural de los pueblos indígenas del **RESGUARDO SANTA CRUZ DE PIÑUÑA BLANCO – PUEBLO DE SIONA,** representado por la señora **MARTHA LILIANA PIAGUAJE YAIGUAJE**, identificada con cédula de ciudadanía No. 69.022.219 de Puerto Asís – Putumayo.

TERCERO: ORDENAR la creación de una mesa de concertación y cumplimiento presidida por el **Ministerio del Interior**, en su calidad de veedor del desarrollo del procedimiento de consulta previa conforme Directiva Presidencial No. 10 de 2013, y conformada por

delegados de la **Agencia Nacional de Tierras – ANT,** la **Defensoría del Pueblo,** la **Procuraduría Delegada para asuntos étnicos, Corpoamazonía,** las empresas **Amerisur Exploración Colombia Ltda** y **Vector Geophysical S.A.S.;** y **dos** autoridades del resguardo indígena, elegidos por la comunidad, que cumplirán con las labores descritas en la parte motiva de la presente providencia y se ceñirá a los parámetros establecidos por esta Corporación.

CUARTO: SUSPENDER de manera preventiva, y hasta tanto no se cumpla con los acuerdos a los que llegue la mesa de concertación, la detonación de los pozos cargados con Sismigel instalados por las empresas **Amerisur Exploración Colombia Ltda** y **Vector Geophysical S.A.S.** Las demás labores que surjan de la ejecución del PROGRAMA DE ADQUISICIÓN SÍSMICA 2D DENTRO DEL BLOQUE PUT 12 que no involucren la detonación de los mismos, o la instalación de unos nuevos, dentro del territorio en disputa, podrán reanudarse, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la presente providencia.

QUINTO: DECLARAR la carencia actual del objeto por hecho superado, en relación con los derechos de petición elevados por la señora **MARTHA LILIANA PIAGUAJE YAIGUAJE**, identificada con cédula de ciudadanía No. 69.022.219 de Puerto Asís – Putumayo, ante la **Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Agencia Nacional de Tierras y Corpoamazonía,** de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

SEXTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda, por los motivos expuestos en la presente providencia.

SÉPTIMO: RECHAZAR por extemporáneo el recurso de impugnación presentado por el Ministerio del Interior, el pasado 12 de agosto de 2019.

OCTAVO: NOTIFICAR este fallo a todos los interesados, por el medio más ágil y eficaz disponible, y remitir el expediente ante la Corte Constitucional, Sala de Revisión, para los fines a que hubiere lugar de conformidad con lo señalado en el artículo 32 del Decreto 2591 del 19 de noviembre de 1991.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE

JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA
Magistrado

MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO
Magistrada

FERNANDO IREGUI CAMELO
Magistrado