

T-041-16

Sentencia T-041/16

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Configuración

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Caso en que licencia ambiental se encuentra suspendida

Referencia: expediente T-5.208.214

Acción de tutela interpuesta por las Autoridades del Resguardo Corozal Tapaojo contra la Autoridad Nacional de Licencias ambientales.

Magistrado Ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá, D.C., nueve (9) de febrero dos mil dieciséis (2016).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados JORGE IVÁN PALACIO PALACIO, quien la preside, JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB y ALBERTO ROJAS RÍOS, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA:

Dentro del proceso de revisión del fallo dictado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, que a su vez confirmó la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, la cual negó la protección de los derechos fundamentales a la integridad social, cultural, económica, a la participación democrática y al debido proceso invocados por las Autoridades del Resguardo Corozal Tapaojo

I. ANTECEDENTES

Las Autoridades del Resguardo Corozal Tapaojo interpusieron por intermedio de apoderado

judicial acción de tutela en contra de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la integridad social, cultural, económica, a la participación democrática y al debido proceso según los siguientes

1. Hechos:

1.1. Sostiene el apoderado de los accionantes que el Ministerio del Interior, el 17 de marzo de 2010, certificó que en el área de interés exploratorio Bloque CPO-3, ubicado en jurisdicción de los municipios de Puerto Gaitán en el Meta (40041,18 ha), y Cumaribo (22595,66 Ha) y Santa Rosalía (514,05 Ha) en el Vichada no se cruzaba o traslapaba con territorios indígenas[1].

1.2. Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), mediante Resolución 1334 de 2011, otorgó a la compañía Pluspetrol Resources Corporation sucursal Colombia, licencia de exploración petrolera sin adelantar la consulta previa correspondiente.

1.3. Afirman los accionantes que contra la anterior resolución se presentó solicitud de revocatoria directa fundamentada en el desconocimiento de ese derecho, dado que dentro del área de influencia del proyecto se encuentra ubicada la comunidad indígena del resguardo de Corozal Tapaojo.

1.4. El 10 de diciembre de 2014, la ANLA negó la revocatoria solicitada de la resolución por el resguardo Corozal Tapaojo[2]. Entre los argumentos empleados para adoptar dicha determinación se destacan los siguientes: (i) el área de influencia del proyecto se encuentra a 1km del área titulada del resguardo, es decir, que tal y como lo informó el Ministerio del Interior mediante oficio 10-42241-GCP-0201 del 10 de noviembre de 2010, no se registran comunidades indígenas en el área de perforación exploratoria CPO-3 y (ii) no se evidenciaron, ni fueron demostradas las posibles afectaciones e impactos generados con la exploración en el resguardo.

1.5. Según aseveran los accionantes, el 9 de febrero de 2015, la Agencia Nacional de Hidrocarburos certificó que el resguardo Corozal Tapaojo se encontraba sobrepuesto con el bloque CPO-3. En igual medida, ponen de presente que la ANLA en la resolución 1511 del 10 de diciembre de 2014, afirmó lo siguiente: “Si bien en un principio el Ministerio certificó la

presencia de comunidades indígenas dentro del área donde se iba a desarrollar el proyecto de perforación exploratoria CPO-3, posteriormente la misma entidad, la cual es competente para determinar si existe o no presencia de comunidades étnicas, dentro de un territorio donde se va a llevar a cabo un proyecto de hidrocarburos, informó que en el área donde se ejecutaría dicho proyecto, no se registraba la presencia de dichas comunidades”.

1.6. Los peticionarios ponen de presente que con el fin de proteger sus derechos, se inició un proceso de nulidad contra la Resolución 1334 del 1 de julio de 2011, la cual actualmente se encuentra en la Sección Primera del Consejo de Estado.

1.7. Por la situación anteriormente descrita, las autoridades del Resguardo Corozal Tapaojo instauraron acción de tutela con la pretensión de lograr que se protejan sus derechos fundamentales, y en consecuencia, solicitan se ordene la suspensión de la licencia ambiental otorgada mediante la Resolución 1334 de 2011 del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial.

Mediante auto de fecha 17 de marzo de 2015 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B decidió: (i) admitir la acción de tutela y (ii) notificar a la Autoridad Nacional de Licencias ambientales para que se pronunciara sobre los hechos de la misma.

3. Respuesta de la entidad accionada.

A través de oficio 201516111-2 del 20 de marzo de 2015, la Autoridad Nacional de Licencias ambientales sostuvo que no ha vulnerado el derecho a la consulta previa del Resguardo Corozal Tapaojo, ya que el 10 de noviembre de 2010 la empresa Pluspetrol Resources Corporation, sucursal Colombia, allegó a esa entidad una certificación en la que el Ministerio del Interior aseveró que no se registraban comunidades indígenas en el área de perforación petrolera CPO-3. Igualmente, indicó que el 16 de febrero de 2010, el INCODER reveló que las coordenadas descritas en el proyecto CPO-3 no se cruzan con territorios legalmente titulados o resguardos indígenas.

La entidad accionada afirmó que la consulta previa a las comunidades solamente debe realizarse cuando el Ministerio del Interior certifica la presencia de indígenas y además esta debe ser adelantada por la empresa titular del proyecto previo a que se ejecute la obra.

Teniendo en cuenta lo anterior informó que: “la empresa PLUSPETROL RESOURCES CORPORATION SUCURSAL COLOMBIA, de conformidad con las certificaciones emitidas por las autoridades competentes, no estaba obligada a adelantar Consulta Previa”.

Respecto a la existencia de una afectación directa, señaló que el 28 de enero de 2015 esa entidad emitió concepto técnico, acogido por auto 361 de 30 de enero de 2015, en el que informó que dadas las distancias existentes entre “la infraestructura construida” (a 16 kilómetros la más cercana) y las áreas del resguardo, no se evidenciaban las posibles afecciones e impactos.

En adición a lo expuesto, informó que las aseveraciones de los accionantes no eran ciertas ya que “las consideraciones expuestas en la Resolución 1334 del 1 de julio de 2011 proferida en su momento por el MAVDT, tuvieron como propósito establecer un conjunto de medidas preventivas orientadas a disminuir o eliminar la privacidad de la llegada de impactos que puedan generar las diferentes obras y actividades del proyecto durante todas las etapas, sobre la comunidad indígena del resguardo Corozal Tapaojo”.

La Autoridad Nacional de Licencias ambientales igualmente señaló que la tutela debía ser declarada improcedente debido a la existencia de otros mecanismos de defensa judicial ya que “se advierte que las pretensiones de la acción de tutela de la referencia van dirigidas a obtener la nulidad de la Resolución 1334 de 2011, no obstante se desprende que el actor cuenta con los mecanismos de defensa idóneos para obtener la protección que en esta vía reclama, pues por tratarse de un acto administrativo - Resolución No 1334 de 2011-, puede ser controvertido por medio de la acción de nulidad o nulidad con restablecimiento del derecho conforme a los artículos 137 y 138 del CPACA ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

Finalizó su intervención destacando que si bien, los accionantes no han presentado dos o más acciones de tutela, en el caso concreto se genera el fenómeno de temeridad ya que “el mandatario judicial ha impetrado varias acciones de tutela por hechos idénticos a los aquí planteados, acciones que actualmente cursan en diferentes estrados judiciales, pese a que en su formulación las personas naturales que las invocan son distintas, todas ellas son integrantes del resguardo Corozal Tapaojo.”

4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

Oficio 10-42241-GCP-0201 expedido por el Ministerio del Interior, mediante el cual certifica que “no se registran comunidades indígenas en el área de la referencia”. (folio 54, cuaderno 1).

Oficio 20101102017 expedido por el INCODER el cual certifica que el área del Bloque CPO 3 “no se cruza o traslapa con el territorio legalmente titulado a resguardos indígenas” (folio 55, cuaderno 1).

Auto 361 de 2015, emitido por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales “Por el cual se efectúa seguimiento y control ambiental” (folios 78 al 88, cuaderno 1).

Resolución 1544 de 2014, expedida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales “Por el cual se decide sobre la solicitud de una revocatoria directa contra la resolución 1334 de 2011” (folios 89 al 93, cuaderno 1).

5. Decisiones judiciales objeto de revisión

5.1. Primera instancia

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, mediante providencia del 6 de abril de 2015, declaró improcedente la acción de tutela presentada. Sobre el particular específicamente manifestó que: “en efecto, el contenido de la Resolución No. 1334 del 1 de julio de 2011, se advierte sin ninguna dificultad que constituye un acto administrativo de carácter particular por lo que de conformidad con el numeral 5 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, es improcedente la acción de tutela (...) En estos términos, la presente tutela resulta improcedente, teniendo en cuenta que la accionante dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz, del cual puede hacer uso para la defensa de sus derechos fundamentales”.

5.2. Impugnación

Las Autoridades del Resguardo Corozal Tapajo impugnaron la decisión manifestando que la reiterada jurisprudencia constitucional ha determinado la compatibilidad de la suspensión provisional dentro del ejercicio del medio de control de nulidad, con la acción de tutela, ya que dichos procesos protegen garantías constitucionales distintas. Específicamente afirmó: “la Corte Constitucional reconoció que en algunos casos la suspensión provisional en el

trámite de procesos contenciosos administrativos puede servir como mecanismo para la guarda de derechos fundamentales con rango constitucional, pero que su objeto natural está determinado en la guarda de derechos con menor jerarquía”.

Así mismo, aseveró que el a-quo no tuvo en cuenta que según la Corte Constitucional, el perjuicio irremediable de las comunidades indígenas se presenta solo por el hecho de no convocar a consulta previa. En este sentido adujo: “todo tipo de acto, proyecto, obra, actividad o iniciativa que pretenda intervenir en territorios de comunidades étnicas, sin importar la escala de afectación, deberá garantizar la consulta previa”.

5.3. Segunda instancia

La Sección Cuarta del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, mediante providencia del 30 de julio de 2015, confirmó la decisión del a-quo aduciendo al carácter subsidiario de la acción de tutela. La providencia en cuestión consideró que: “teniendo en cuenta que la parte actora asegura haber solicitado la suspensión provisional de la Resolución 1334 de 1 de julio de 2011 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, esto es, del mismo acto administrativo cuya revocatoria se pretende con el ejercicio de esta acción, lo cual, en virtud del carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, resulta improcedente (sic)”.

En igual medida manifestó, que el inciso segundo del artículo 229 del CPACA expresamente dispone la posibilidad de suspender provisionalmente un acto administrativo, por lo que el respectivo juez de conocimiento se encuentra facultado para adoptar una medida de carácter cautelar.

6. Actuaciones de la Corte Constitucional

La Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, mediante auto del 4 de diciembre de 2015:

6.1. Vinculó al trámite a las autoridades encargadas de garantizar la protección de los derechos del accionante. Puntualmente la Sala consideró necesario notificar de la presente acción a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio de Minas y Energía, al Ministerio del Interior, a Pluspetrol Colombia

Corporation Sucursal Colombia, al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, a la Defensoría del Pueblo Regionales Meta y Vichada, y a la Procuraduría General de la Nación.

6.2 Ordenó a las autoridades del Resguardo Corozal Tapaojo, a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, a la Autoridad Nacional de Licencias ambientales, al Ministerio del Interior, a Pluspetrol Colombia Corporation, a la Defensoría del Pueblo Regionales Meta y Vichada y a la Procuraduría General de la Nación que justificaran las razones por las cuales consideraban que existía o no, afectación directa en el marco de las tareas adelantadas en el área de perforación exploratoria CPO-3.

6.3. Requirió a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, a la Autoridad Nacional de Licencias ambientales, al Ministerio del Interior, al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER y a Pluspetrol Colombia Corporation que determinaran si el resguardo Corozal Tapaojo se encuentra sobrepuesto con el bloque CPO-3.

6.4. Solicitó al Ministerio del Interior que explicara las razones por las cuales inicialmente certificó la presencia de comunidades indígenas dentro del área donde se iba a desarrollar el proyecto de perforación exploratoria CPO-3 y posteriormente determinó que no había presencia de las mismas.

6.5. Pidió que se certificaran cuáles son las actividades que se están adelantando por parte de Pluspetrol Colombia Corporation en el área de influencia del Resguardo Corozal Tapaojo y la distancia entre estos y el resguardo.

6.6. Por último, el auto en mención invitó a varios centros de estudios, organizaciones civiles y facultades para que allegaran concepto acerca de la problemática descrita en la acción en comento.

Vencido el término probatorio, la Secretaria General de la Corte Constitucional allegó a la Sala las siguientes piezas procesales:

1. En respuesta al auto de fecha 4 de diciembre de 2015, el Ministerio de Minas y Energía envió un texto en el cual solicitó que se declarara la improcedencia del trámite tutelar por desconocer el principio de inmediatez, ya que: “las actividades de exploración petrolíferas

se vienen realizando desde el año 2010, tal y como lo enuncia el accionante, siéndole otorgada la licencia ambiental en el año 2011". En igual línea de pensamiento aseveró que: "los accionantes narran los hechos que vulneraran los derechos fundamentales de las comunidades indígenas, sin embargo no aparece una sola situación que haya ocurrido recientemente, pues todos los hechos ocurrieron hace cinco años, contados a partir de la fecha en que se expidieron los actos administrativos demandados".

El Ministerio de Minas y Energía solicitó la improcedencia de la presente acción de tutela por existir otros mecanismos de defensa judicial en los siguientes términos: "las pretensiones formuladas por el accionante son a todas luces desproporcionadas y en abuso de la acción constitucional de la tutela, al pretender por vía extraordinaria suspender permisos y licencias ambientales"

2. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible consideró que no existía legitimación en la causa por pasiva en la presente acción constitucional ya que: "La autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, es una Unidad Administrativa Especial, con autonomía administrativa y financiera, para desarrollar o ejecutar programas, como son la atención de las funciones propias de licenciamiento, expedición de permisos y trámites ambientales, encaminados a optimizar el estudio, análisis, valoración y conceptualización sobre las solicitudes de licencias y permisos".

Teniendo en cuenta lo anterior, adujo que el Ministerio no había vulnerado los derechos de la comunidad Corozal Tapajo por cuanto: "todos los expedientes contentivos de las licencias ambientales expedidas por los Ministerios del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible fueron entregados a esa nueva Autoridad (ANLA), así como la competencia para continuar con el seguimiento de las mismas".

3. Pluspetrol Colombia mediante escritos de fecha 16 y 18 de diciembre de 2015, manifestó las razones por las cuales debía negarse la protección a los derechos fundamentales de los accionantes. Según la referida compañía lo que se denomina como área contratada o bloque son por regla general enormes extensiones, donde se incluyen varios municipios y comunidades de diverso orden tales como campesinos, colonos e indígenas, sin embargo, "una cosa es el área contratada o bloque y otra es el área sobre la cual realmente se va a efectuar la operación exploratoria".

Teniendo en cuenta lo anterior, precisó que aunque en ninguna caso hay superposición entre el resguardo y el bloque CPO-3, ya que entre uno y el otro existe una separación de 1km, el área de trabajo de influencia de la exploración se encuentra mucho más retirada, ya que el proyecto se encontraba a más de 16 kilómetros del asentamiento indígena más próximo.

Conforme lo manifestó la entidad vinculada es importante que la Corte Constitucional tenga en cuenta que “Para la presente fecha PLUSPETROL no adelanta ninguna actividad en el Bloque CPO-3, lo cual se puede evidenciar mediante comunicado No 201336240122502 del 11 de diciembre de 2013, en el cual se le informó a la Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH, que en virtud de los resultados de los trabajos de exploración desarrollado en el área, decidió renunciar al contrato CPO3, a lo cual la citada entidad nacional mediante acta firmada el día 10 de marzo de 2015 oficializó la devolución del Bloque CPO-3 al Estado Colombiano, representado por la ANH”.

Así las cosas, PLUSPETROL afirmó que carece de legitimidad para desarrollar cualquier actividad en el área, teniendo como fundamento legal la terminación contractual con la Nación. Puso de presente que la compañía no puede estar vulnerando los derechos de los miembros del resguardo Corozal Tapaojo ya que ni actualmente, ni a futuro pretende desarrollar actividades en el área del Bloque CPO-3, por cuanto legalmente no lo puede hacer.

Afirmó que al haber devuelto el Bloque a la ANH, es imposible ser destinataria de algún tipo de orden tendiente a adelantar un proceso de consulta previa, por cuanto la extensión total del bloque entró al grupo de áreas para asignar a otras compañías operadoras. En igual medida manifestó que: “las áreas intervenidas con el desarrollo del proyecto se encuentran ya restauradas según se aprecia en el registro fotográfico anexo”.

Finalmente, y en lo que respecta a la existencia de una posible afectación directa a la forma de vida de los demandantes, la empresa vinculada aseveró que: “Sobre el área del resguardo no se hizo siquiera actividad sísmica que pudiera dar a entender interés alguno por parte de Pluspetrol, de desarrollar actividades en tal zona”.

4. El representante de la Procuraduría General de la Nación informó que conforme a las pruebas obrantes en el expediente no existió afectación directa a las comunidades del

Resguardo Corazal Tapaojo, debido a la ejecución de las actividades desarrolladas por Pluspetrol Colombia Corporation en el área de perforación exploratoria CPO-3.

El ministerio público consideró respecto a la superposición de territorios entre la exploración y el resguardo que “el Área de perforación exploratoria CPO-3 se encuentra por fuera del área traslapada, por lo que se puede afirmar que no hay presencia área (sic) de comunidades indígenas ni traslape con resguardos indígenas para el área que se concedió la licencia ambiental Resolución No. 1334 del 1 de julio de 2011[3]”.

Por último, finalizó su intervención destacando que: “se observa que la empresa Pluspetrol renunció al contrato CPO3, al no ser exitosa la actividad exploratoria por lo que procedió a la devolución del Bloque VCPO-3 a la ANLA el día 10 de marzo de 2015”.

5. El Ministerio del Interior mediante escrito de fecha 10 de diciembre de 2015, manifestó que: “mediante oficio número OFI10-442241-GCP-0201 del 10 de noviembre de 2010, señaló revisadas las bases de datos institucionales de la Dirección de Asuntos Indígenas. Minorías y Rom, del DANE, Asociaciones de Cabildos y/o Autoridades tradicionales, los reconocimientos emanados de esa Dirección sobre comunidades indígenas (sic) NO SE REGISTRAN comunidades indígenas en el área del proyecto de la referencia[4]”.

Teniendo en cuenta lo anterior, el ente ministerial solicita a la Corte Constitucional que de acuerdo con los antecedentes descritos y las pretensiones de la acción de tutela se declare que “no se ha vulnerado ningún derecho fundamental, ni ha causado perjuicio irremediable al Resguardo indígena Corazal Tapaojo”.

6. La Defensora del Pueblo (e) – Regional Meta, presentó un escrito en el cual aseveró que en el presente caso existía temeridad, ya que en varias ciudades del país se presentaron diversas acciones de tutela “tipo formato” en cabeza de diferentes personas, pero en representación del resguardo indígena de Corozal Tapaojo. Sobre el particular aseveró: “se interpusieron de manera temeraria durante el mismo año 2015, dos acciones de tutela en Villavicencio y tres acciones de tutela en Bogotá, de las cuales cuatro les fueron falladas en contra y una a favor, bajo los mismos supuestos facticos, probatorios y de derecho”.

Esta situación llevó a que mediante auto 727 del 19 de junio de 2015, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA y en cumplimiento de las ordenes de ambas instancias

dentro del proceso de tutela No 5001-23-33-000-2015-00185-01, suspendiera la resolución 1334 del 1 de julio de 2011, hasta tanto no se resuelva la medida cautelar solicitada en el proceso de nulidad adelantado ante el Consejo de Estado.

En igual medida, respecto a la existencia de una afectación directa del proyecto de exploración a los integrantes del resguardo, adujo lo siguiente: “en el caso en concreto no existe prueba y hechos que demuestren que con ocasión del licenciamiento ambiental se viole los derechos fundamentales a la libre autodeterminación y a la participación a través de la consulta previa, a la integridad cultural y a la supervivencia del resguardo Corozal Tapaojo que ameriten la realización de una consulta con la finalidad de adoptar medidas de compensación cultural, ambiental o de otro tipo frente a los impactos”.

Respecto a la presunta vulneración del debido proceso, la Defensora del Pueblo (e) – Regional Meta expresó que: “si se observa el derecho fundamental a la consulta previa en conexidad con el debido proceso en este caso, no se encuentra evidenciado que por la falta de la realización de la consulta se encuentre en peligro la supervivencia u otros derechos de ese pueblo indígena, más cuando la intervención en terreno más cerca al límite del resguardo (Locación Pozo Acapulco 1 desmantelado y abandonado / Auto ANLA 0361 de 30 de enero de 2015) se encuentra a 16,25 Km, sin que se vean afectados sitios sagrados, de especial importancia cultural, religiosa, económica, ambiental o social de esa comunidad indígena (...) caso distinto por ejemplo sucedió con los indígenas Piapocos del resguardo Indígena Turpial la Victoria del Municipio de Puerto López que lograron demostrar que a pesar de no traslapar la licencia sobre el resguardo, la construcción de un oleoducto si afectaba a menos de un kilómetro del límite del resguardo y por debajo del río Meta un sitio sagrado de especial importancia cultural, religiosa y alimentaria”.

“El 21 de abril de 2015 el Tribunal Administrativo del Meta, en el proceso de tutela, radicación 2015-176, promovido por los indígenas del Resguardo Corozal Tapaojo, Yesid Miciades Sánchez y Faver Alejandro Tividor Sánchez, contra la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, resolvió tutelar sus derechos fundamentales a la consulta previa y al debido proceso y ordenar la suspensión transitoria de los efectos de la Resolución 1334 de 2011 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

El 22 de abril de 2015, el Tribunal Administrativo del Meta, en el proceso de tutela

promovido por la indígena Milena Jaidith Humeje contra la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, resolvió tutelar sus derechos fundamentales a la consulta previa y al debido proceso y ordenar la suspensión transitoria de los efectos de la resolución 1334 de 2011 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial”.

Sin perjuicio de lo anterior, el escrito de respuesta al auto de fecha 4 de diciembre de 2015 pone de presente varios problemas que el Resguardo Corozal Tapaojo ha tenido con distintas autoridades estatales tales como: (i) el paso de terceros por sus territorios, (ii) el adelantamiento de un proceso policivo para detener el bloqueo de una vía, (iii) el uso del ESMAD para atender la alteración del orden público, y (iv) el debate jurídico respecto de si las vías del resguardo son propiedad privada o vías nacionales.

Ahora bien, teniendo en cuenta que los anteriores reclamos no son objeto del proceso de revisión del fallo dictado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, que a su vez confirmó la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, esta Corporación no efectuará pronunciamiento alguno frente a los mismos.

8. El apoderado de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales afirmó que las coordenadas descritas en el proyecto CPO-3 no se cruzan o traslapan con territorios legalmente titulados a resguardos indígenas o títulos colectivos pertenecientes a comunidades afrodescendientes, razón por la cual “las actividades del área de perforación exploratoria CPO-3 no afectaron el resguardo en comento”.

Así mismo aclaró que esa autoridad “realizó seguimiento ambiental al proyecto, emitiendo el Auto 2743 del 13 de julio de 2015, el cual acogió el Concepto Técnico de seguimiento Ambiental No 1768 del 20 de abril de 2015, en el cual se señaló lo siguiente: se debe indicar que al momento de la visita no se adelantaban actividades de perforación exploratoria, se evidenció que la infraestructura desarrollada para el proyecto fue desmantelada, los pozos perforados fueron abandonados y sellados, y las áreas intervenidas se observaron procesos de revegetalización y/o recuperación”.

9. La Organización Nacional indígena de Colombia (ONIC), expuso la importancia del derecho a la consulta previa en el ámbito nacional e internacional y solicitó que se ampararan los derechos del Resguardo Corozal Tapaojo.

10. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (en liquidación) adujo la falta de legitimidad en la causa por parte de su entidad en la tutela de la referencia, por cuanto determinar la legalidad de la licencia ambiental otorgada mediante la Resolución número 1334 de 2011 del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial no es competencia de su entidad.

11. La Asociación latinoamericana de jurisconsultos aseveró que en el caso concreto debían tenerse en cuenta tres elementos fundamentales, estos son: (i) el área en la que se desarrollará el proyecto CPO-3, (ii) el espacio geográfico en el cual se encuentra asentada la comunidad indígena, y (iii) el momento a partir del cual surge la obligación de consultar.

Sobre el particular manifestó: “No debe perderse de vista que dentro de los estudios de impacto ambiental que deben ser presentados para el otorgamiento de licencias ambientales, debe realizarse también un estudio de las poblaciones que se encuentran en la zona, además de los efectos que tendrán las intervenciones que se realicen como consecuencia del proyecto. Así las cosas, al tratarse de una exploración petrolera que será adelantada por Pluspetrol Resources Corporation, deben considerarse los posibles perjuicios a los recursos naturales y a las comunidades que basan su subsistencia en los mismos”.

Finalizó su intervención aduciendo que de las pruebas obrantes en el expediente no era posible determinar la efectuación causada por las actividades de exploración, razón por la cual las autoridades estatales debían adelantar los procesos e indagaciones correspondientes para determinar las afectaciones territoriales y culturales, y en caso de que estas existiesen tenían que ejecutar la consulta previa. Específicamente manifestó: “Puede observarse que el objeto de protección se vislumbra en diferentes esferas de la comunidad de Corozal Tapajo y una vez se tenga certeza de la amenaza que para los mismos puede presentarse, debe garantizar una consulta previa y en consecuencia establecer un dialogo concertante con la comunidad y los interesados en la exploración.”

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

Esta Sala es competente para examinar el fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y los artículos 31 a 36 del

Decreto Ley 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y planteamiento de los problemas jurídicos.

2.1. Conforme a los antecedentes expuestos en el presente asunto, los indígenas pertenecientes al Resguardo Corozal Tapaojo, interponen la presente acción de tutela exponiendo dos problemáticas que, en su sentir, afectan sus derechos fundamentales a la consulta previa, a la participación, a la integridad social, cultural, económica y al debido proceso.

La primera está relacionada con la afectación directa que aparentemente se está presentando por la exploración en parte de sus territorios debido a la ejecución del proyecto CPO-3. En cuanto a la segunda problemática, advierten que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), mediante Resolución 1334 de 2011, otorgó a la compañía Pluspetrol Resources Corporation, sucursal Colombia, licencia de exploración petrolera sin adelantar la consulta previa correspondiente.

Teniendo en cuenta lo anterior, solicitan que por medio del presente trámite de tutela, se suspenda la referida licencia ambiental y se evite que la actividad de exploración afecte sus territorios.

Sin embargo, previamente a abordar el anterior problema jurídico esta Sala ha de establecer si el hecho generador de la presente tutela ha sido superado, lo que implicaría que no habría razón para que se emita orden alguna a las entidades demandadas, al no subsistir la presunta afectación de los derechos alegados como vulnerados.

3. Concepto de hecho superado. Reiteración de jurisprudencia.

La Corte Constitucional ha determinado, que si interpuesta una acción de tutela, las circunstancias de hecho que generaban la supuesta amenaza o violación de derechos fundamentales del accionante cesan, desaparecen o se superan, no existe un objeto jurídico sobre el cual proveer y por tanto, la orden que profiera el juez, cuyo objetivo constitucional era la protección efectiva y cierta del derecho vulnerado o amenazado, carecerá de sentido, eficacia e inmediatez cayendo en el vacío; y así, al no existir la razón que justifique la

acción, ésta se torna improcedente; por tanto, debe ser negada[5]. Al respecto se ha manifestado así esta Corporación:

“En efecto, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva y cierta del derecho presuntamente vulnerado o amenazado, lo cual explica la necesidad de un mandato proferido por el juez en sentido positivo o negativo. Ello constituye a la vez el motivo por el cual la persona que se considera afectada acude ante la autoridad judicial, de modo que si la situación de hecho de lo cual esa persona se queja ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha, ha desaparecido la vulneración o amenaza y, en consecuencia, la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío. Lo cual implica la desaparición del supuesto básico del cual parte el artículo 86 de la Constitución y hace improcedente la acción de tutela”[6].

Teniendo en cuenta que la finalidad de la acción de tutela es precisamente defender los derechos fundamentales, su objetivo se extingue cuando “la vulneración o amenaza cesa, porque ha ocurrido el evento que configura tanto la reparación del derecho, como la solicitud al juez de amparo. Es decir, aquella acción por parte del demandado, que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela, ha acaecido antes de la mencionada orden”,

En igual medida debe recordarse, que la jurisprudencia constitucional ha indicado que para decretar la carencia actual de objeto, el juez tiene la carga de precisar la veracidad de la finalización de la amenaza. En este sentido esta Corporación ha manifestado que: “para reconocer que hay una vulneración, ésta requiere ser verificada de manera objetiva y si se trata de una amenaza, serán criterios razonables fundados en factores objetivos y subjetivos con los que el juez infiera la misma; por tanto, serán los mismos criterios probatorios con los que habrá de establecerse su cesación”[7].

En otras palabras, de los hechos descritos en el expediente se debe precisar que la situación nociva o amenazante debe ser real y actual, no simplemente que se haya presentado, pues no puede requerir protección un hecho subsanado.

4. Caso concreto.

4.1. En el asunto bajo estudio, es indispensable determinar si durante el trámite de tutela

las pretensiones del proceso fueron satisfechas, es decir, si la Corte Constitucional tiene competencia para decretar la suspensión de la licencia ambiental otorgada mediante la Resolución 1334 de 2011 del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, o si por el contrario la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío; lo cual implica la desaparición del supuesto básico del cual parte el artículo 86 de la Constitución y hace improcedente la acción de tutela.

Según se concluye de las pruebas obrantes en el expediente, y en especial de los escritos allegados en cumplimiento del auto de fecha 4 de diciembre de 2015, a la fecha, le es imposible a esta Corporación expedir cualquier tipo de orden que afecte la presunción de legalidad de la licencia ambiental otorgada mediante la Resolución 1334 de 2011, debido a que esta se encuentra suspendida, es decir, no puede desplegar sus efectos jurídicos en el plano material por la orden expresa de un juez de la república.

En este sentido, se debe destacar que el informe de respuesta presentado por los accionantes aseveró que: “El 21 de abril de 2015 el Tribunal Administrativo del Meta, en el proceso de tutela, radicación 2015-176, promovido por los indígenas del Resguardo Corozal Tapajo, Yesid Miciades Sánchez y Faver Alejandro Tividor Sánchez, contra la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, resolvió tutelar sus derechos fundamentales a la consulta previa y al debido proceso y ordenar la suspensión transitoria de los efectos de la Resolución 1334 de 2011 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial”.

En igual medida, el referido documento también informó que: “El 22 de abril de 2015, el Tribunal Administrativo del Meta, en el proceso de tutela promovido por la indígena Milena Jaidith Humeje contra la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, resolvió tutelar sus derechos fundamentales a la consulta previa y al debido proceso y ordenar la suspensión transitoria de los efectos de la resolución 1334 de 2011 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial”.

Dicha realidad es confirmada por la Defensora del Pueblo (e) - Regional Meta la cual manifestó que mediante auto 727 del 19 de junio de 2015, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA en cumplimiento de las ordenes de ambas instancias dentro del proceso de tutela No 5001-23-33-000-2015-00185-01, suspendió la resolución 1334 del 1 de julio de 2011, hasta tanto no se resuelva la medida cautelar solicitada en el proceso de

nulidad adelantado ante el Consejo de Estado.

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que en el asunto sub examine la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional deberá declarar que respecto a la pretensión de suspensión de la resolución 1334 de 2011 operó el fenómeno de la carencia actual de objeto.

4.2. Ahora bien, en lo que respecta a la afectación directa que aparentemente se está presentando por la exploración en parte de sus territorios debido a la ejecución del proyecto CPO-3, esta Sala de Revisión deberá igualmente declarar la carencia actual de objeto por hecho superado por cuanto de las pruebas obrantes en el expediente se observa que las actividades de exploración denunciadas por los tutelantes ya cesaron tal y como lo reconocieron los informes de respuesta al auto de fecha 4 de diciembre de 2015, en los siguientes términos:

(i) PLUSPETROL afirmó que “no adelanta ninguna actividad en el Bloque CPO-3, lo cual se puede evidenciar mediante comunicado No 201336240122502 del 11 de diciembre de 2013, en el cual se le informó a la Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH, que en virtud de los resultados de los trabajos de exploración desarrollado en el área, decidió renunciar al contrato CPO3, a lo cual la citada entidad nacional mediante acta firmada el día 10 de marzo de 2015 oficializó la devolución del Bloque CPO-3 al Estado Colombiano, representado por la ANH”.

Así las cosas, conforme a lo expuesto es claro que a la fecha de expedición de la presente sentencia no es posible que se estén vulnerando los derechos territoriales de los miembros del resguardo Corozal Tapaojo ya que ni actualmente, ni a futuro PLUSPETROL pretende desarrollar actividades en el área del Bloque CPO-3.

(ii) La Procuraduría General de la Nación en igual medida destacó que: “se observa que la empresa Pluspetrol renunció al contrato CPO3, al no ser exitosa la actividad exploratoria por lo que procedió la devolución del Bloque VCPO-3 a la ANLA el día 10 de marzo de 2015”.

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que en el presente asunto la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional deberá declarar que existe carencia actual de objeto respecto a la

presunta vulneración de los derechos territoriales por parte de PLUSPETROL en el marco de los trabajos adelantados con fundamento en la resolución 1334 del 1 de julio de 2011.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- DECLARAR la carencia actual de objeto en el presente asunto, por hecho superado.

Segundo.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] En igual medida el INCODER mediante documento de fecha 16 de febrero de 2010, indicó que las coordenadas descritas en el proyecto CPO-3 no se cruzan con territorios legalmente titulados a resguardos indígenas.

[2] Resolución número 1511 de 2014, proferida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales “Por el cual se decide la solicitud de una revocatoria directa contra la resolución 1334 del 1 de julio de 2011”.

[3] Lo anterior teniendo en cuenta que la licencia ambiental no se expidió para todo el territorio incluido en el bloque CPO3, sino en determinados lugares en los cuales existía la probabilidad de adelantar la correspondiente perforación.

[4] Sin perjuicio de lo anterior, el informe determina que “si al adelantar las actividades se establece que existe alguna comunidad indígena y/o negra en el área de influencia del proyecto, es necesario dar por aviso por escrito al Grupo de Consulta Previa para dar cumplimiento a la realización del proceso de qué trata el artículo 330 de la constitución política. En el artículo 7 de la ley 21 de la ley 21 de 1991, artículo 76 de la ley 99 de 1993, Decreto 1320 de 1998”.

[5] Sentencia T-523 de 2006.

[6] Sentencias T-519 de 1992, T-100 de 1995, T-201 de 2004, y T-325 de 2004

[7] Sentencia T-277 de 2006.