

Sentencia T-155/15

(Bogotá, D.C., Abril 14)

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD E INMEDIATEZ EN LA ACCION DE TUTELA-Requisitos de procedibilidad

DERECHO A LA AUTONOMIA Y AUTODETERMINACION DE PUEBLOS INDIGENAS

PRINCIPIO DE PLURALISMO Y DIVERSIDAD ETNICA Y CULTURAL-Autonomía y autogobierno como una de sus manifestaciones de los derechos a la subsistencia e integridad de las comunidades étnica

La diversidad cultural se predica de la propia comunidad con el objetivo de defender y proteger sus costumbres, valores y creencias tradicionales. En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que “lo que está en juego es el presente y futuro de un pueblo, de un grupo de seres humanos que tiene derecho a auto-determinarse y defender su existencia física y cultural, por “absurdas o exóticas” que para algunos puedan parecer sus costumbres y modos de vida”

DERECHO A LA AUTODETERMINACION DE LOS PUEBLOS INDIGENAS-Autonomía política y autogobierno

Las comunidades indígenas tienen derecho al autogobierno. Desde el ámbito interno este se ve reflejado en la garantía de “(a) decidir su forma de gobierno; (b) ejercer funciones

jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial; y (c) ejercicio del derecho de propiedad de sus resguardos y territorios, con los límites consagrados en la Constitución y la legislación”.

DERECHO A LA PARTICIPACION DE COMUNIDADES INDIGENAS Y TRIBALES-Protección especial al derecho de participación en decisiones que los afectan

Las comunidades indígenas, al igual que todos los ciudadanos, gozan del derecho a la participación en las decisiones que los afecten. Sin embargo, debido a su especial condición de protección, estas gozan de una mayor garantía en tanto -como se referenció- pueden estar en peligro sus costumbres, forma de vida e inclusive su existencia. Los pueblos indígenas cuentan con facetas especiales de protección frente a la participación política. En primer lugar, gozan de curules especiales en el Congreso de la República con el fin de participar en las decisiones políticas y legislativas que, en principio, afectan en igual medida a todos los ciudadanos. Por su parte, se deben generar espacios particulares, concretos y efectivos de participación frente a las medidas administrativas y legislativas que tengan la potencialidad de afectar positiva o negativamente a las comunidades indígenas. Las comunidades indígenas gozan de un derecho a controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo. En consecuencia, el Estado debe garantizar escenarios de participación con el fin de discutir la “formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional” para que sus necesidades y prioridades sean reflejadas en la ejecución de políticas públicas y en el cronograma de inversión de los recursos estatales que le son destinados de manera especial.

DERECHO DE COMUNIDAD INDIGENA A RECIBIR LOS RECURSOS NECESARIOS COMO PRESUPUESTO DEL RESPETO A SU AUTONOMIA E IDENTIDAD ETNICA Y EL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES-Reiteración de jurisprudencia

DERECHO A LA AUTONOMIA, A LA PARTICIPACION, A LA AUTODETERMINACION Y A LA DIVERSIDAD ETNICA Y CULTURAL DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS-Protección constitucional

Si bien del material probatorio del expediente no es posible establecer una vulneración material a los derechos constitucionales, en tanto existe evidencia de la celebración de Asambleas con las autoridades tradicionales y de la suscripción de contratos de administración y ejecución de al menos parte de los recursos, la situación exhibida por los órganos de control devela la presencia de varias irregularidades e inconsistencias continuas y permanentes, que amenazan de manera cierta e inminente el goce efectivo de los derechos. En consecuencia se tutelarán los derechos fundamentales a la autonomía indígena, participación, auto-determinación y diversidad étnica y cultural de las comunidades pertenecientes la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu Shipia Wayúu y se establecerán diferentes órdenes con el objetivo de eliminar la amenaza que se ha evidenciado.

DERECHO A LA AUTONOMIA, A LA PARTICIPACION, A LA AUTODETERMINACION Y A LA DIVERSIDAD ETNICA Y CULTURAL DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS-Vulneración

Se amenazan los derechos a la autonomía, participación, auto-determinación y diversidad étnica y cultural de las comunidades indígenas cuando las autoridades municipales administran de manera irregular, inconsistente y sin apego a los procedimientos constitucionales y legales los recursos del Sistema General de Participación de asignación especial para los resguardos indígenas.

DERECHO A LA AUTONOMIA Y AUTODETERMINACION DE PUEBLOS INDIGENAS-Orden a entidades territoriales y nacionales ejercer acompañamiento permanente a comunidades indígenas con el fin de que se cumplan con los objetivos constitucionales de la asignación los recursos del SGPRI

Referencia: Expediente T- 4.554.599

Fallos de tutela objeto de revisión: Sentencias proferidas por el Consejo Seccional de la Judicatura de la Guajira -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, en primera instancia, que declaró la improcedencia parcial de la acción de tutela y el Consejo Superior de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria- en segunda instancia que la confirmó.

Accionante: Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu Shipia Wayúu.

Accionados: Alcaldía Municipal de Manaure, Alcaldía Municipal de Uribia, Gobernación de la Guajira, Ministerio de Vivienda y Departamento Nacional de Planeación.

Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

I. ANTECEDENTES.

1. Demanda de tutela.

1.1. Elementos y pretensión.

1.1.1. Derechos fundamentales invocados. Autonomía indígena, diversidad étnica y cultural, dignidad humana e igualdad.

1.1.2. Conducta que causa la vulneración. Las decisiones tomadas por parte de las autoridades locales accionadas en relación con los proyectos y contratos a ejecutar con los recursos del Sistema General de Participación (SGP), los cuales son girados por el Gobierno Nacional con destinación específica en favor de la comunidades indígenas del departamento. A juicio de la Asociación accionante, las contrataciones realizadas no responden a las necesidades y prioridades de la comunidad.

1.1.3. Pretensiones. La Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu Shipia Wayuu solicita se ordene a las entidades administrativas que (i) le sea entregada información sobre el manejo de los recursos asignados al resguardo indígena de la Alta y Media Guajira, (ii) que los dineros se ejecuten de acuerdo con sus prioridades y necesidades básicas insatisfechas, especialmente el requerimiento de agua potable y (iii) que las entidades de control realicen un seguimiento con el fin de que los recursos asignados a los resguardos indígenas sean ejecutados en acciones positivas que lleguen directamente a estas comunidades.

1.2. Fundamentos de la pretensión.

1.2.1. El Resguardo Wayúu de la zona norte de la alta y media Guajira fue reconocido por medio de la Resolución No. 14 de 1984, expedida por el Instituto Colombiano de Reforma Agraria INCORA (hoy INCODER).

1.2.2. La Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu Shipia Wayúu fue reconocida por el Ministerio del Interior mediante Resolución No. 0151 del 13 de noviembre de 2012, como una entidad de derecho público de carácter especial. Afirmó que actualmente la Asociación agrupa a 400 autoridades ancestrales.

1.2.3. Alegó que las comunidades de la Asociación realizaron el plan de vida, el cual tiene como fundamento un sistema de autoprotección a la diversidad étnica, dignidad y supervivencia, en tanto, han sido uno de los pueblos indígenas amenazado por el conflicto armado.

1.2.4. Señaló que el Plan de Vida fue presentado a los municipios de Uribia y Manaure y al Departamento de la Guajira. Asimismo, afirmó que “una de las formas de accionar frente a las políticas de las administraciones de los municipios de Manaure y Uribia y del Departamento de la Guajira, es pedir rendición de cuentas, hacer seguimiento a las políticas de los entes territoriales y hacer seguimiento al manejo de los recursos destinados a los resguardos a través de la asignación especial”.

1.2.5. Advirtió que los recursos del SGP asignados especialmente a los resguardos, han sido gastados en proyectos que no han generado ningún beneficio a las comunidades indígenas. Con el objetivo de sustentar su posición, se fundamentó en el informe de auditoría de la Contraloría General 2008-2011 y en un informe presentado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

1.2.6. El 12 de marzo de 2013, la Asociación solicitó a la administración municipal de Manaure copia de los proyectos a los cuales les fueron asignados los recursos destinados a los resguardos indígenas. Señaló que la solicitud se encaminó a “establecer la manera como la comunidad reunida en asamblea aprobó mediante proyectos debidamente formulados y sustentados” contratos de obra por valor superior a \$ 14.000.000.000 de pesos.

1.2.7. Argumentó que el municipio si bien entregó copia de unos contratos, éste no señaló cuales son los proyectos que supuestamente las autoridades tradicionales ancestrales decidieron priorizar en una asamblea adelantada el 2 de junio de 2012. Especialmente, se entregaron los contratos Nos. 099 y 100. El primero por valor de \$7.146.181.769 y cuyo

objeto era el “mejoramiento de las viviendas en los resguardos de Manaure”. El segundo fue por valor de \$ 5.716.424.972 y su objeto era el “mejoramiento de la capacidad productiva para incidir positivamente en la seguridad alimentaria”. A su juicio, los resultados de estos contratos son desconocidos por las comunidades agremiadas en la Asociación a pesar de que supuestamente eran los beneficiarios.

1.2.9. Alegó que los territorios donde habitan las comunidades sufren de grandes niveles de contaminación debido a la explotación minera del carbón. Igualmente afirmó que no tienen acceso a agua potable ni al servicio de alcantarillado.

2. Respuesta de los accionados.

2.1. Alcaldía municipal de Uribia, La Guajira.

2.1.1. Manifestó que las peticiones allegadas por la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu Shipia Wayúu han sido siempre resueltas de manera oportuna y de fondo.

2.1.2. Frente a la solicitud de asignación de recursos para el Plan de Vida de la comunidad, expresamente manifestó:

“En cuanto a la aprobación del Plan de Vida el competente es la Asamblea General de autoridades tradicionales, encargada de la asignación de los recursos correspondientes al resguardo de conformidad con el artículo 83 de la Ley 715 de 2001 y el documento emitido

por el Departamento de Planeación Nacional denominado Orientaciones para la Programación, Administración y Ejecución de los Recursos del Sistema General de Participaciones Asignados a los Resguardos Indígenas, que según esta normativa, las decisiones para la programación y destinación de los recursos del sistema general de participación para los indígenas es competencia exclusiva de dichas autoridades tradicionales que una vez concierten con los miembros de sus comunidades presentan anualmente antes del 31 de diciembre el plan de inversiones a realizar el año siguiente. Lo que fuerza a concluir que el ente municipal solo es un administrador y que la ejecución de los recursos es responsabilidad directa de las autoridades indígenas del resguardo”.

2.1.3. Por su parte, señaló que el 10 de abril de 2013, en el marco de la Asamblea General de autoridades tradicionales indígenas Wayúu en la cual manifestaron su interés de que se apartaran los recursos del SGP, le manifestaron a la comunidad que el Auto 004 de 2009 de la Corte Constitucional, si bien habla del Plan de Vida para el Pueblo Wayúu, no implica que se acepten varios planes de vida de diferentes organizaciones indígenas Wayúu.

2.2. Alcaldía municipal de Manaure, La Guajira.

2.2.1. La entidad territorial solicitó que se negaran las pretensiones de la acción de tutela, toda vez que, a su juicio, la administración municipal no ha realizado ninguna acción u omisión que implique el desconocimiento de los derechos fundamentales invocados. En relación con la autonomía indígena, afirmó que el municipio siempre actúa conforme al principio constitucional “maximización de la autonomía y minimización de la intervención del Estado”. Señaló que se han realizados diferentes actas de concertación en la Asamblea General de autoridades tradicionales en las que se solicita que los recursos asignados a las comunidades sean ejecutados en microacueductos comunitarios. Por último, advirtió que las peticiones realizadas por el accionante han sido resueltas a tiempo.

2.3. Departamento Nacional de Planeación.

2.3.1. El DNP señaló que de acuerdo con el Decreto 028 de 2008, le corresponde adelantar el monitoreo del uso de los recursos del SGP de propósito general y las asignaciones especiales. Manifestó que los resultados de la vigencia 2013 demostraron que en el primer ítem de evaluación (no envió de información conforme a los plazos, condiciones y formatos indicados por el Gobierno Nacional y/o haber remitido o entregado información incompleta o errónea), el municipio de Uribia obtuvo una calificación de 90/100 y Manaure de 80/100.

2.3.2. Asimismo, bajo la evaluación de cambio de destinación de recursos asignados a la Alta y Media Guajira, Uribia fue calificada con 80/100 y Manaure con 60/100. La entidad señaló que “en general, en los dos municipios se firmaron los contratos de administración, que estos contratos están conforme a los planes de vida del resguardo, que igualmente los proyectos de inversión que se definieron están desagregados, que se establecieron mecanismos de seguimiento a la ejecución de los proyectos y se presentó informe de ejecución física de los proyectos”. Adicionó que el municipio Uribia presentó una ejecución del 99% de los recursos asignados, mientras en Manaure no se presente ejecución alguna durante la vigencia del 2012.

2.3.3. El ente administrativo señaló que ha venido cumpliendo su función de monitoreo por lo que no le es imputable ninguna violación de los derechos constitucionales de las comunidades indígenas accionadas. Advirtió que para los días 2 y 4 de diciembre de 2013 tiene programada visitas a los mencionados municipios con el fin de continuar con sus labores de monitoreo.

2.3.4. Por su parte, estableció que al DNP no le compete viabilizar los proyectos de inversión a financiar con recurso de participaciones, pues esta competencia es exclusiva de las entidades territoriales según la Ley 715 de 2001. Situación similar responde a las eventuales

controversias que se presenten con ocasión de la celebración, ejecución y liquidación de los contratos o convenios suscritos por los entes locales con dichos recursos.

2.4. Contraloría General de la República – Gerencia Colegiada de La Guajira.

2.4.1. El ente de control se centró en señalar las actividades que ha realizado como consecuencia del informe de auditoría sobre los recursos de los resguardos indígenas 2008-2011. Así entonces, señaló que el 2 de abril de 2013 dio traslado a la Procuraduría General de la Nación para inicio de acciones disciplinarias. Igualmente, manifestó que informó a la Fiscalía General de la Nación para que adelantara las actuaciones que correspondieran.

2.4.2. Aseguró que el Director de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras ha dado respuesta de fondo a las peticiones realizadas por el Representante Legal de la Asociación de Jefes de Familias Wayuu de la zona norte de La Guajira.

2.4.3. Por último, informó que se dio apertura de indagación preliminar por presuntas irregularidades en la ejecución del contrato No. 099 de 2011 por valor de \$ 7.14.181.769 y cuyo objeto fue el mejoramiento de viviendas en los resguardos indígenas de Manaure, La Guajira.

2.5.1. Se opuso a la prosperidad de las pretensiones en tanto consideró que la presente acción constitucional es improcedente. A su juicio el daño alegado por la Asociación accionada no es real ni inminente respecto de las actuaciones adelantadas por la Contraloría

General. Alegó, sin señalarlos, la existencia de otros mecanismos de defensa judicial.

2.6. Gobernación de La Guajira.

2.6.1. La entidad territorial manifestó que los resguardos indígenas de los municipios de Uribia y Manaure son beneficiarios del Plan Departamental de Agua y por lo tanto, se encuentran incluidos en los proyectos a ejecutar en el marco de dicho plan. Reseñó dos convenios de cooperación que ha celebrado el departamento para la transformación estructural de La Guajira.

2.7. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

2.7.1. Señaló que las pretensiones de la demanda no tienen ninguna relación con el Ministerio y que por lo tanto, desconoce cada uno de los hechos enunciados. Advirtió que al Ministerio de Hacienda le compete únicamente realizar el giro de los recursos del SGP previa distribución realizada por el DNP y no establecer el mecanismo específico de ejecución ya que esto le corresponde a las entidades territoriales.

2.8. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

2.8.1. Señaló que la Presidencia no tiene responsabilidad alguna frente al objeto de la demanda. Los accionantes no mencionan ninguna acción u omisión por parte de la entidad que sea la que eventualmente estaría vulnerando sus derechos. Por lo anterior, alegó falta de legitimación por pasiva.

2.9. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

2.9.1 En primer lugar, manifestó que ninguno de los hechos de la tutela pueden ser negados o afirmados por lo que no le constan. Asimismo, alegó falta de legitimación por pasiva en tanto ningún fundamento es atribuible a las facultades y competencias del ministerio.

3. Decisiones judiciales objeto de revisión:

3.1. Sentencia del Consejo Seccional de la Judicatura de La Guajira, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, del 15 de noviembre de 2013¹.

3.1.1. Declaró la improcedencia de la acción de tutela respecto a la protección de los derechos al ambiente sano, agua potable, autonomía, diversidad étnica y cultural, dignidad humana, igualdad, salud y acceso a los recursos económicos. Sin embargo, tuteló los derechos al acceso de la información pública y petición por lo que ordenó a la Alcaldía Municipal de Manaure, La Guajira, “resolver de fondo, en forma clara detallada y coherente, los derechos de petición presentados por el accionante (...) y a expedir copias auténticas de los documentos allí requeridos”.

3.1.2. En primer lugar, señaló la ausencia de legitimación pasiva de todas las entidades del orden nacional argumentando no se prueba que ninguna tenga responsabilidad en relación con los hechos que sustentaron la tutela.

3.1.3. Por su parte, argumentó que la demanda de tutela no cumple con los requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional para fundamentar la ocurrencia de un perjuicio irremediable que justifique dicha acción. Señaló que una acción popular es el mecanismo idóneo y principal para garantizar los derechos colectivos.

3.1.4. En relación con las alegadas irregularidades de los contratos ejecutados con dineros asignados específicamente a las comunidades indígenas, señaló que existen otras acciones judiciales y administrativas que no han sido utilizadas por el accionante para que se inicien las investigaciones penales, disciplinarias y fiscales a las que haya lugar. Adicionó que la Contraloría General de la República demostró que, contrario a lo afirmado por la Asociación, sí se han adelantado las investigaciones correspondientes respecto de la contratación de los municipios de Uribia y Manaure.

3.1.5. Por último, argumentó que las respuestas que han dado las entidades locales a las peticiones no han sido suficientes, claras, oportunas y de fondo. Alegó que no se ha entregado información detallada acerca de la forma de distribución de los recursos. Adicionalmente, señaló que la totalidad de los documentos solicitados no han sido entregados, sin que estos contengan ningún tipo de información reservada y por lo tanto, ordenó la entrega de todo lo solicitado a costa de la administración municipal.

3.2. Impugnación².

3.2.1. La Asociación de Autoridades Tradicional Indígenas Wayuu Shipia Wayuu reiteró que lo que solicitan “es que se haga caso a nuestras denuncias, que obren con transparencia, que nos escuchen a nosotros en nuestro territorio y no solo los descargos que puedan presentar las administraciones locales, se debe confrontar lo que supuestamente hacen con nuestros recursos frente a los bienes y servicios que en realidad llegan a nuestras comunidades”.

3.2.2. Insistió que la situación de las comunidades indígenas de la Alta y Media Guajira es precaria en tanto están afectados por grave contaminación y la ausencia de agua potable.

3.2.3. Por su parte, señaló que las actuaciones de las administraciones no han sido suficientes, en tanto consideran que no responden de fondo sus interrogantes frente al manejo de los recursos.

3.3. Sentencia del Consejo Superior de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria- del 9 de abril de 20143.

3.3.1. Confirmó el fallo de primera instancia en relación con la improcedencia de la acción de tutela para los derechos al ambiente sano, agua potable, autonomía, diversidad étnica y cultural, dignidad humana, igualdad y acceso a los recursos económicos. Por su parte, el Consejo Superior consideró que sobre el derecho fundamental de petición se configuró una carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que consideró que la Alcaldía de Manaure respondió la solicitud a través la Resolución No. 392 de 2013.

3.3.2. Sustentó la decisión señalando que para la protección de los derechos colectivos, el mecanismo principal es la acción popular. A juicio del ad-quem, la presente tutela no cumple con los requisitos establecidos por la jurisprudencia para la procedencia de esta acción con el objetivo de proteger derechos colectivos.

3.3.3. Finalmente, consideró que no existía nexo de causalidad entre los hechos vulneradores y las actuaciones del Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Medio Ambiente y la Presidencia de la República.

II. FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

2. Procedencia de la demanda de tutela.

2.1. Afectación de un derecho fundamental. En el caso bajo estudio se analiza la posible vulneración de los derechos constitucionales a la autonomía, autodeterminación y participación de la población indígena accionante.

2.2. Legitimación por activa. La demanda de tutela fue presentada por el Consejo Mayor de Alaulayuu del Resguardo de la Media y Alta Guajira, a través de la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayuu Shipia Wayuu, la cual fue reconocida e inscrita por parte del Ministerio del Interior mediante la Resolución No. 0151 del 13 de noviembre de 2012⁵.

2.3. Legitimación por pasiva. La tutela se dirige contra los municipios de Manaure y Uribia, el departamento de La Guajira, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial y la Contraloría General de la Nación⁶.

2.4. Inmediatez. De acuerdo con el material probatorio del expediente, la última actuación realizada por la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayuu Shipia Wayuu, fue la presentación de una petición ante la Alcaldía del Municipio de Manaure, La Guajira, el 23

de septiembre de 2013 con el objetivo de obtener las actas de entrega y recibo de material de los contratos que supuestamente se ejecutaron con los recursos del Sistema General de Participaciones en beneficio del Resguardo de la Media y Alta Guajira⁷. Dicha solicitud fue contestada el 10 de octubre de 2013. Por su parte, la acción de tutela fue interpuesta el 29 de octubre del mismo año, razón por la cual la Sala considera que se cumple con el requisito de inmediatez.

2.5. Subsidiariedad. La jurisprudencia constitucional ha señalado que las comunidades indígenas son, en sí mismas, sujetos de derechos fundamentales. Asimismo, esta Corporación ha reconocido la histórica situación de exclusión social, discriminación y vulnerabilidad de los pueblos indígenas y por lo tanto, se han reconocido como sujetos de especial protección constitucional. En el caso particular, se evidencia la existencia de sujetos de especial protección que pretenden la protección de derechos fundamentales como la participación en las decisiones que los afectan, la diversidad étnica y la autonomía indígena, situación que permite concluir que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para dicho objetivo.

3. Problema jurídico constitucional.

¿Se vulneran los derechos fundamentales a la autonomía, participación y auto determinación de las comunidades indígenas por presuntas irregularidades en la administración y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación específica a los resguardos indígenas, a pesar de que se han celebrado Asambleas con las autoridades tradicionales y se han suscritos los convenios anuales de administración en los términos formales establecidos por la Ley?

4. Vulneración a los derechos fundamentales a la autonomía, participación y auto determinación de las comunidades indígenas por irregularidades en el manejo de los

recursos del Sistema General de Participaciones con destinación específica a los resguardos indígenas. (Cargo Único).

4.1. Derechos a la autonomía, auto determinación, autogobierno y diversidad étnica y cultural de las comunidades indígenas.

Uno de los valores de mayor jerarquía que pretendió reconocer y proteger el Constituyente de 1991, es la diversidad étnica y cultural y así expresamente fue establecido en el artículo 7º de la Carta Política. Las diferentes manifestaciones culturales constituyen el fundamento de la nacionalidad colombiana y el Estado tiene la obligación de salvaguardar, promover y fomentar los valores culturales que conviven en el país⁸.

Dentro de esas manifestaciones de diversidad, la existencia de los pueblos indígenas tradicionales constituye un eje esencial de protección. La jurisprudencia constitucional ha señalado que en las comunidades se agrupan “características como la lengua, las instituciones políticas y jurídicas, las tradiciones y recuerdos históricos, las creencias religiosas, las costumbres y la mentalidad o psicología colectiva que surge como consecuencia de los rasgos compartidos”⁹. Estos valores culturales deben ser protegidos, razón por la cual esta Corporación ha reiterado que los pueblos o comunidades indígenas han dejado “de ser una realidad fáctica y legal para ser sujeto de derechos fundamentales; es decir, que éstos no sólo se predicen de sus miembros individualmente considerados, sino de la comunidad misma que aparece dotada de singularidad propia, la que justamente es el presupuesto del reconocimiento expreso que la Constitución hace “a la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana”¹⁰.

Así entonces, la diversidad cultural se predica de la propia comunidad con el objetivo de defender y proteger sus costumbres, valores y creencias tradicionales. En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que “lo que está en juego es el presente y futuro de un

pueblo, de un grupo de seres humanos que tiene derecho a auto-determinarse y defender su existencia física y cultural, por “absurdas o exóticas” que para algunos puedan parecer sus costumbres y modos de vida”¹¹.

A través del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales -tratado parte del bloque de constitucionalidad- los Estados firmantes expresamente admitieron el derecho a la auto determinación, al establecer el reconocimiento de “las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven”¹². Lo anterior implica que las comunidades indígenas tienen derecho a tomar las decisiones de sus propios asuntos en materia cultural, política e incluso jurídica, sin interferencia del Estado más allá de las que imponga la Constitución y la ley.

Consecuencia de ello, las comunidades indígenas tienen derecho al autogobierno. Desde el ámbito interno este se ve reflejado en la garantía de “(a) decidir su forma de gobierno; (b) ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial; y (c) ejercicio del derecho de propiedad de sus resguardos y territorios, con los límites consagrados en la Constitución y la legislación”¹³.

4.2. Derecho de participación de las comunidades indígenas.

Uno de los ejes esenciales del Estado colombiano es el concepto de democracia participativa¹⁴. A través de este modelo democrático, fundamentado en la soberanía popular, se pretende que los ciudadanos hagan parte activa de las decisiones públicas que los afectan y que su participación en el debate político vaya más allá del derecho al sufragio. Así entonces, se deben promover espacios concretos y efectivos de discusión, decisión y de control de las entidades estatales.

En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que “en la democracia participativa no sólo se valora más al ciudadano sino que, en razón a ello, el sistema político puede alcanzar mayores niveles de eficiencia. Un Estado en el que los ciudadanos cuentan con el derecho de tomar parte de forma directa en las decisiones a adoptar, de controlar los poderes públicos, de calificar los resultados obtenidos para exigir responsabilidad política, es un Estado en el que probablemente se logrará satisfacer en más alto grado las necesidades de sus asociados”¹⁵.

“La participación de los pueblos indígenas o tribales en las decisiones que los afectan, además de enmarcarse dentro de los parámetros propios de la participación de todos en las decisiones que los afectan, tiene una serie de particularidades especiales. La primera de ellas, y la más relevante, es la de que sus parámetros normativos, además de estar dados por los artículos 2, 7, 40, 103 y 330 de la Constitución Política, surgen del Convenio 169 de la OIT - aprobado por la Ley 21 de 1991- que, al tenor de lo dispuesto en el artículo 93 de la Carta, hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. A partir de los referentes constitucionales anotados, es posible advertir que el contexto de la participación de los grupos indígenas y tribales es el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación. Este mismo contexto es el que permite comprender el Convenio 169 de la OIT, en cuyo artículo 1 se precisa que éste se aplica (i) a los pueblos tribales cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y estén regidos por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial; (ii) a los pueblos considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitan el país o una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización o establecimiento de las actuales fronteras, cualquiera sea su situación jurídica, y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Para determinar los pueblos tribales o indígenas es un criterio fundamental el de su conciencia sobre su identidad”.

De esta manera, los pueblos indígenas cuentan con facetas especiales de protección frente a la participación política. En primer lugar, gozan de curules especiales en el Congreso de la República con el fin de participar en las decisiones políticas y legislativas que, en principio, afectan en igual medida a todos los ciudadanos. Por su parte, se deben generar espacios particulares, concretos y efectivos de participación frente a las medidas administrativas y legislativas que tengan la potencialidad de afectar positiva o negativamente a las comunidades indígenas.

En relación con las medidas legislativas, la Sala Plena de esta Corporación ha señalado que se presenta una afectación directa “cuando la ley altera el status de la persona o comunidad bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o por el contrario le confiere beneficios. (...) cuando la ley contiene disposiciones susceptibles de dar lugar a una afectación directa a los destinatarios, independientemente de que tal afecto sea positivo o negativo, aspecto éste que debe ser, precisamente, objeto de la consulta”¹⁶.

Por su parte, se ha afirmado que se debe garantizar la participación de los pueblos indígenas frente a “(i) aquellas medidas que involucren la prospección o explotación de los recursos existentes en las tierras de los pueblos indígenas o tribales; (ii) las medidas que impliquen trasladar o reubicar a esas colectividades de las tierras que ocupan <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-576-14.htm> – _ftn136; (iii) las decisiones relativas a su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir, de otra forma, sus derechos sobre estas fuera de su comunidad; (iv) las medidas relacionadas organización y al funcionamiento de programas especiales de formación profesional; (v) la determinación de las condiciones mínimas para crear instituciones de educación y autogobierno y (vi) las medidas relacionadas con la enseñanza y la conservación de su lengua”¹⁷.

En igual sentido, la Corte se ha pronunciado sobre el derecho a la participación de la comunidades indígenas en cuanto a la inclusión de sus ‘planes de vida’ dentro de los planes de desarrollo locales y las políticas públicas de las entidades territoriales. Se ha reiterado que

los pueblos tienen el derecho a decidir sus prioridades y a controlar su propio desarrollo para lo cual es necesario garantizar un escenario de participación en el procedimiento de formación de los planes de desarrollo.

A través de las sentencias T-245 de 2013 y T-353 de 2014, esta Corporación se ocupó de adelantar una detallada interpretación del artículo 7º del Convenio 169 de la OIT. Dicha norma se convierte en la norma jurídica aplicable en relación con la participación que se debe asegurar a las comunidades indígenas con el fin de controlar su desarrollo económico, social y cultural a través de las políticas o programas de desarrollo nacionales o locales. La Sala Segunda de Revisión, estableció:

“Tanto en la consulta previa, como la participación prevista en el referido artículo 7, parten del presupuesto insoslayable de que haya una afectación directa y especial a los pueblos indígenas o tribales¹⁸. Según el numeral 1 del artículo 7, se requiere de la afectación directa de la vida, creencias, instituciones, bienestar espiritual y tierras que ocupan dichos grupos, a quienes se reconoce el derecho a “controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural”. Este derecho implica, según dice el numeral 1, el deber de “participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional”. En el numeral 2 del artículo sub examine se establece que mejorar las condiciones de vida y de trabajo y el nivel de salud y educación de los pueblos indígenas o tribales, “con su participación y cooperación”, debe ser una prioridad en los planes de desarrollo de las regiones en las cuales habitan.

En los numerales 3 y 4 se prevé el doble deber de los gobiernos de: (i) efectuar estudios, con la cooperación de los pueblos, para evaluar la incidencia de las actividades a desarrollar, y (ii) considerar estos estudios como un criterio fundamental para ejecutar dichas actividades. Y se fija el deber, compartido con los pueblos indígenas o tribales, de proteger y preservar el medio ambiente, por medio de una relación de cooperación”.

Frente a las entidades territoriales donde habitan comunidades indígenas y que son beneficiarias de recursos de participaciones, esta Sala ha advertido la necesidad de garantizar la participación o discusión de estas buscando establecer las prioridades de la comunidad y definir los conceptos de inversión de los dineros girados por la Nación¹⁹.

Se concluye que las comunidades indígenas gozan de un derecho a controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo. En consecuencia, el Estado debe garantizar escenarios de participación con el fin de discutir la “formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional” para que sus necesidades y prioridades sean reflejadas en la ejecución de políticas públicas y en el cronograma de inversión de los recursos estatales que le son destinados de manera especial.

4.3. Los recursos con destinación específica para las comunidades indígenas del Sistema General de Participaciones.

El Sistema General de Participaciones (SGP) encuentra fundamento constitucional en los artículos 356, 357 y 358 de la Carta Política. Este Sistema se creó con el objetivo de financiar la prestación de los servicios a cargo de los departamentos, distritos y municipios. De acuerdo con el inciso 4º del artículo 356 Superior, las entidades territoriales deberán destinar estos recursos prioritariamente a la prestación y ampliación de los servicios de salud y educación preescolar, primaria, secundaria y media. Así entonces, el SGP se ha sido entendido como el derecho de participación de las entidades territoriales en los recursos de la Nación con el objetivo de adelantar los servicios de su competencia.

“Los recursos para los resguardos indígenas se distribuirán en proporción a la participación de la población de la entidad o resguardo indígena, en el total de población indígena reportada por el Incora al DANE.

Los recursos asignados a los resguardos indígenas, serán administrados por el municipio en el que se encuentra el resguardo indígena. Cuando este quede en jurisdicción de varios municipios, los recursos serán girados a cada uno de los municipios en proporción a la población indígena que comprenda. Sin embargo deberán manejarse en cuentas separadas a las propias de las entidades territoriales y para su ejecución deberá celebrarse un contrato entre la entidad territorial y las autoridades del resguardo, antes del 31 de diciembre de cada año, en la que se determine el uso de los recursos en el año siguiente. Copia de dicho contrato se enviará antes del 20 de enero al Ministerio del Interior.

Cuando los resguardos se erijan como Entidades Territoriales Indígenas, sus autoridades recibirán y administrarán directamente la transferencia.

Inciso 4º modificado por la Ley 1450 de 2011, artículo 13. Los recursos de la participación asignados a los resguardos indígenas serán de libre destinación para la financiación de proyectos de inversión debidamente formulados, e incluidos en los planes de vida o de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos indígenas. Los proyectos de inversión deberán estar incluidos en el contrato de administración celebrado con el respectivo municipio o departamento, en concordancia con la clasificación de gastos definida por el Decreto Ley 111 de 1996.

Con relación a los bienes y servicios adquiridos con cargo a los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para los resguardos indígenas, los alcaldes deberán establecer los debidos registros administrativos especiales e independientes para oficializar su entrega a las autoridades indígenas.

Con el objeto de mejorar el control a los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para los resguardos indígenas, el Gobierno Nacional fortalecerá la estrategia de monitoreo, seguimiento y control al SGP, establecida por el Decreto 28 de 2008.

Las secretarías departamentales de planeación, o quien haga sus veces, deberán desarrollar programas de capacitación, asesoría y asistencia técnica a los resguardos indígenas y autoridades municipales, para la adecuada programación y uso de los recursos.

Parágrafo. La participación asignada a los resguardos indígenas se recibirá sin perjuicio de los recursos que los departamentos, distritos o municipios les asignen en razón de la población atendida y por atender en condiciones de eficiencia y de equidad en el caso de la educación de conformidad con el artículo 16 de esta ley, y el capítulo III del Título III en el caso de salud”.

Del precepto normativo citado se puede establecer que los recursos del Sistema con destinación específica para los resguardos indígenas (SGPRI); (i) son administrados por los municipios donde estos se encuentren ubicados, (ii) deben manejarse en cuentas aparte a los recursos ordinarios de los entes locales, (iii) debe celebrarse un contrato entre la entidad territorial y las autoridades del resguardo, antes del 31 de diciembre de cada año y (iv) son de libre destinación para la financiación de proyectos de inversión debidamente formulados, e incluidos en los planes de vida o de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos indígenas.

En la sentencia C-921 de 2007, la Sala Plena analizó la constitucionalidad de la competencia de los municipios para la administración de dichos recursos con respecto al derecho de la

autonomía indígena. Así entonces, esta Corporación encontró ajustado a la Constitución que estos dineros fueran administrados por las entidades territoriales, en tanto los resguardos indígenas no estaban constituidos como personas de derecho público que permitiera la transferencia de los recursos. La citada providencia, señaló:

Sin embargo, la exequibilidad de la norma quedó condicionada a que no se desconozcan las tradiciones, exista una participación efectiva de las comunidades en la determinación de la ejecución de los recursos y que en caso de discrepancias, siempre deberá primar la decisión de los resguardos indígenas²⁰.

Por su parte, la Sala Séptima de Revisión, en la sentencia T-704 de 2006, estudió un caso en el cual comunidades indígenas Wayuu Araurayuu de la Alta y Media Guajira alegaban que la Alcaldía de Uribia, Guajira, les había impedido percibir y ejecutar los recursos por concepto de participaciones correspondientes a los años 1999, 2000, 2001 y 2002.

En dicha oportunidad, la Corte señaló la importancia de que todas las autoridades, locales y nacionales, adelantaran las medidas necesarias para asegurar la disposición efectiva de los recursos en beneficio de las comunidades indígenas. Así entonces, en relación con la administración de los recursos del SGP, la Sala estableció las siguientes reglas:

(i) Que se garantice a los Resguardos la posibilidad de conocer cuál es el monto de los recursos de que disponen.

(ii) Que se asegure a los Resguardos su derecho a participar de manera libre, informada y activa en el diseño del Plan de Inversiones y en el control sobre la forma en que la Alcaldía

administra y ejecuta esos recursos.

(iii) Que las entidades nacionales y territoriales permanezcan atentas respecto de los destinos de estos recursos por cuanto existe en su cabeza un grupo de obligaciones que no se restringe únicamente a la distribución y pago oportuno de los mismos. Esta obligación se extiende también a tareas de apoyo, asesoría, seguimiento, evaluación y control sin el cumplimiento de las cuales el derecho a participar de modo libre, informado y activo en aquellos asuntos que puedan afectar el derecho constitucional fundamental de los pueblos indígenas al reconocimiento y debida protección de su diversidad étnica y cultural se hace imposible.

(iv) Que el trabajo de apoyo, asesoría, seguimiento y evaluación por parte de las entidades nacionales y territoriales sea de naturaleza preventiva y se efectúe de manera continua y no sólo esporádicamente. Esta actividad está relacionada, por tanto, con varios aspectos dentro de los cuales se destaca, de un lado, la necesidad de elaborar planes de divulgación de la legislación vigente así como la obligación de capacitar a los Resguardos y a las Entidades involucradas con el manejo de los recursos que les pertenecen para que estos se inviertan de modo efectivo y se garantice con ello la realización de la metas propuestas por el Resguardo. Implica, de otro lado, exigir balances periódicos de avances y resultados así como respuestas orientadas a cumplir con la realización de los derechos constitucionales fundamentales en juego. Con ello se busca que las distintas entidades participen de manera activa en la realización de los derechos así como evitar que los recursos necesarios para tales efectos se desvíen o se inviertan de manera irregular²¹.

En consecuencia, la disponibilidad de los recursos del Sistema que son girados en beneficios de los resguardos indígenas resulta indispensable para el goce efectivo y garantía de los derechos a la autonomía, autogobierno y autodeterminación de estas comunidades. Si bien los recursos del SGP son administrados por los municipios, estos deberán ser destinados para la financiación de los proyectos de inversión incluidos en los planes de vida y cuyas

prioridades sean establecidas por las comunidades.

La efectiva disponibilidad de recursos se hace indispensable para el ejercicio de los derechos constitucionales de la población indígena. Los recursos del SGP con destinación específica son, en caso de su correcta administración, una de las herramientas más prácticas y eficientes para permitir que las comunidades ejerzan su autonomía y controlen su propio desarrollo. La jurisprudencia constitucional ha afirmado que “una comunidad indígena que no tenga a su disposición los recursos básicos para realizar sus derechos constitucionales fundamentales a la salud, a la vivienda digna, a la educación, a disponer de agua potable, no está recibiendo un trato digno y se está desconociendo el derecho constitucional fundamental de la colectividad”²².

Más allá de los detalles y regulaciones legales en el procedimiento de asignación, destinación, ejecución y control del Sistema General de Participaciones, desde el punto de vista constitucional, cada una de estas etapas cumple y garantiza diferentes facetas de los derechos de la población indígena, especialmente la autonomía, auto determinación y participación.

La transferencia de los dineros por parte de la Nación a las entidades territoriales es el primer paso para asegurar la verdadera disponibilidad de los recursos y en los términos mencionados, para garantizar los derechos constitucionales. Por su parte, la realización de las Asambleas Generales con las autoridades tradicionales y la comunidad en general, constituyen un elemento esencial e indispensable para el goce efectivo del derecho a la participación. En ella se deben generar espacios eficaces de deliberación para decidir asuntos relacionados con la destinación de los recursos respondiendo a las prioridades que la propia comunidad establezca.

Si bien el derecho a la participación encuentra en dichas asambleas el instrumento idóneo

para el ejercicio de las garantías constitucionales de definir su propio desarrollo y los asuntos que los involucren, la posterior celebración del contrato entre la entidad territorial y las autoridades del resguardo termina de materializar el goce efectivo del mencionado derecho. La suscripción del convenio de administración debe reflejar a cabalidad las necesidades, prioridades y decisiones establecidas por la población indígena. Dicho contrato se convierte en el elemento habilitante para que el municipio, en su calidad de administrador, pueda ejecutar los dineros del SGPRI.

La etapa de ejecución representa uno de los momentos de mayor trascendencia en tanto su correcta realización culmina el ciclo práctico del goce al derecho a la autonomía. La necesidad de que la ejecución de los recursos se traduzca en beneficios claros y concretos en favor de las comunidades, es la garantía para que estas verdaderamente se auto determinen y avancen en su desarrollo.

En síntesis, el correcto proceso de todas y cada una de las etapas del proceso del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas protege los derechos a la participación y autonomía de las comunidades. Desde la transferencia de los recursos a las entidades territoriales, pasando por la necesidad de deliberar con la población las prioridades, la suscripción del contrato anual y la ejecución con verdaderos resultados favorables, hacen que el derecho a decidir sobre su propio desarrollo y auto determinación sea efectivamente gozado.

5. Caso Concreto.

5.1. Corresponde a la Sala analizar la posible vulneración de los derechos constitucionales a la autonomía, autodeterminación y participación de las comunidades indígenas pertenecientes a la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu Shipia Wayúu, por la supuesta errónea administración que han realizado los municipios de Manaure y Uribia,

en el departamento de La Guajira, en relación con los recursos del Sistema General de Participación con destinación específica a los resguardos indígenas (SGPRI).

A juicio de la Asociación, los proyectos y contratos adelantados por las entidades territoriales no cuentan con la participación efectiva de las comunidades, ni responden a las prioridades de estas. Adicionalmente, señaló que los contratos celebrados, en especial los No. 099 y 100 de 2011 suscritos por el municipio de Manaure, y ejecutados con los recursos del SGPRI no han representado un verdadero beneficio en favor de las comunidades indígenas.

Para el caso particular, el material probatorio del expediente permite a la Sala concluir la existencia de una amenaza a los derechos fundamentales a la autonomía y autodeterminación de las comunidades indígenas de la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu Shipia Wayuu. Sin embargo, antes de detallar las razones por las cuales se llega a la anterior conclusión, resulta indispensable realizar una precisión técnica en relación con el concepto de amenaza de los derechos fundamentales.

El artículo 86 de la Constitución de 1991, señala:

“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”.

La jurisprudencia constitucional ha interpretado que “el Constituyente de 1991 previó con el concepto de amenaza, que la vulneración de un derecho fundamental puede tener un

carácter evolutivo que se proyecta en el tiempo y que merece ser tutelado antes de que se produzca un daño mayor, con la vulneración final del derecho”²³. En este sentido, se ha ocupado de diferenciar la noción de riesgo con la institución de amenaza. Se ha reiterado que el riesgo guarda mayor relación con una vulneración abstracta y aleatoria, mientras que la amenaza lleva implícito un mayor grado de certidumbre. En la sentencia T-1002 de 2010, la Sala Séptima de Revisión, lo explicó de la siguiente manera:

“En esta medida el riesgo es siempre algo abstracto y no produce consecuencias concretas, mientras que la amenaza supone la existencia de señales o manifestaciones que hagan suponer que algo malo va a suceder de manera certera e inminente. En otras palabras, la amenaza supone la existencia de signos objetivos que muestran la inminencia de la agravación del daño, mientras que el riesgo está ligado a la noción de probabilidad y de eventualidad de aquel”.

5.2. No existe vulneración efectiva a los derechos fundamentales de los accionantes.

En el expediente obran distintas pruebas de las cuales es posible inferir la efectiva realización de las asambleas generales y de espacios de participación para las comunidades indígenas. Es así como diferentes documentos, que reposan en el expediente, relacionan la práctica de asambleas los días 9 de mayo, 14 de noviembre de 2010²⁴, 5 de julio²⁵, 27 de julio de 2011²⁶ y 2 de junio de 2012²⁷, especialmente, en el municipio de Manaure.

Por ejemplo, de acuerdo con en el acta de la Asamblea General de Autoridades Tradicionales Wayúu del municipio de Manaure, llevada a cabo el 2 de junio de 2012, se evidencia que en ella se expuso el estado de los dineros del SGPRI, el valor de proyectos no ejecutados y se adelantó una distribución de dichos recursos²⁸. Asimismo, se relacionaron los proyectos

puestos a consideración de la Asamblea, entre ellos, (i) la construcción de vivienda, (ii) seguridad alimentaria, (iii) apoyo a micro empresas pesqueras y (iv) solución de agua potable. De acuerdo con lo manifestado en el acta “luego de debatir fueron aprobados los proyectos antes mencionados y el presupuesto para la vigencia 2012 por valor de \$12.961.902.464”.

Sin embargo, justamente uno de los puntos de mayor controversia por parte de la Asociación se centra en la efectiva participación de las comunidades para establecer las prioridades y proyectos a ejecutar. Lo anterior, no sólo se evidencia con las manifestaciones realizadas en la acción de tutela, sino además, dentro del material probatorio se encuentra, entre otros, un derecho de petición presentado el 12 de marzo de 2013 a la alcaldía de Manaure, en el cual se solicita copia de los proyectos que han sido presentados por la comunidad con el ánimo de ejercer control sobre los que serían los fundamentos para la ejecución de los recursos²⁹. Asimismo, la Asociación, en diferente petición, advierte que en la asamblea general celebrada el 4 de mayo de 2013, el secretario municipal de asuntos indígenas no permitió el uso de la palabra por parte de las autoridades tradicionales ancestrales³⁰.

Si bien existen manifestaciones en relación con una posible afectación al derecho de participación de las comunidades, el material probatorio del expediente no permite concluir una efectiva vulneración a este. La Sala no puede desconocer la existencia de pruebas que permiten concluir, al menos, la realización formal de varias asambleas con las comunidades indígenas. Como se referenció, de acuerdo con una de estas actas, en la asamblea se puso a consideración el monto de los recursos y aparentemente se adelantó una discusión frente a las inversiones a ejecutar.

A pesar de la alegación de las comunidades y el constante legítimo ejercicio al control que estas han llevado a cabo, solicitando la acreditación de las decisiones que supuestamente fueron tomadas, las pruebas obrantes en el expediente llevan a la Corte a concluir que - prima facie- el derecho a la participación no ha sido vulnerado. No existen elementos

probatorios que, de manera contundente, desvirtúen que dichas asambleas no protegieron materialmente dicho derecho.

Situación similar ocurre con la suscripción del contrato anual de administración. Así, se encuentra el convenio interadministrativo No. 029 de 2011, celebrado entre el municipio de Manaure y la Asociación de Jefes Familiares Wayúu de la Zona Norte de la Alta Guajira, en el cual dentro de su parte considerativa se señala: “(...) 6. Que de conformidad con lo establecido en la Ley 715 de 2001 se suscribió un convenio de administración celebrado entre el municipio de Manaure y el Resguardo Indígena de la Alta y Media Guajira del municipio de Manaure cuyo objeto consistió en autorizar al municipio para que adelante las acciones administrativas pertinentes y necesarias para la administración de los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones (...)”. Asimismo, la Asociación accionante tampoco hace expresa alusión a la posible omisión de dicho requisito dentro del ciclo del SGPRI.

No obstante lo anterior, la Sala encuentra que como consecuencia del monitoreo que diferentes entidades de control han realizado en los municipios accionados, se evidencia que existen deficiencias en la administración de los recursos del SGP, que están amenazando los derechos fundamentales de las comunidades indígenas y que en caso de que estas continúen o se perpetúen, se concretaría una efectiva violación, como se verá a continuación.

5.3. La Sala Segunda de Revisión protegerá la amenaza que recae sobre los derechos de los accionantes, por las deficiencias en la administración de recursos del Sistema General de Participación.

La Contraloría General de la República a través de un informe de auditoría presentado en marzo de 2013, sobre “los recursos asignados a resguardos indígenas, vigencias 2008 a 2011”, señaló varias irregularidades. Los resultados generales del informe resultan altamente

preocupantes ya que de acuerdo con el ente de control, (i) “los recursos destinados directamente a la población indígena por medio de la asignación especial no han producido los resultados esperados (...), (ii) “la política pública diseñada para la población indígena no ha sido eficaz a la hora de proteger y garantizar los derechos (...), (iii) “las instituciones responsables de la promoción y protección de los derechos no han tomado medidas eficaces (...), (iv) “los procesos de participación y toma de decisiones al interior de las comunidades indígenas no siempre consultan la mayoría de la población ni se orientan hacia el interés general (...), y (v) “las condiciones materiales de vida de la mayoría de la población indígena no han mostrado un mejoramiento significativo (...)”³¹.

Si bien las anteriores conclusiones se presentan de manera general, en la evaluación específica de la gestión de los municipios de Uribia y Manaure, estos fueron calificados con resultado desfavorable³². En la calificación sobre los mecanismos de control resultaron con una evaluación considerada como “con deficiencias” en el municipio de Manaure y de “ineficiente” en Uribia³³. Adicionalmente, la Contraloría señaló que durante el tiempo evaluado se encontraron, en el municipio de Uribia, modificaciones de rubros iniciales, los cuales “no fueron legalizados a través de las modificaciones al contrato de administración y plan de inversión suscrito inicialmente”³⁴.

El mismo informe establece que en la contratación del SGPRI se evidenciaron debilidades en la planeación, seguimiento y ejecución ya que no se dio cumplimiento a diferentes normas legales. Señaló que existe al menos un contrato ejecutado con los recursos de SGPRI en el cual se “denotó debilidades en la planeación por parte del Municipio de Manaure, en tanto no se pudo establecer quienes fueron los beneficiarios, su ubicación y localización de la comunidad”³⁵.

Por su parte, en relación con el municipio de Uribia, la entidad de control afirmó que este incumplió la diligencia debida “en la vigilancia, control y seguimiento a la entrega de los bienes, servicios y obras adquiridos para las comunidades indígenas como destinatarios

finales (...)”³⁶. Además informó que en dicho municipio se presenta un faltante presupuestal por más de nueve mil millones de pesos³⁷. Asimismo, en el marco del seguimiento a la tutela T-704 de 2006, concluyó que continúan inconsistencias y que el resultado del municipio “referente al manejo de los recursos en las vigencias auditadas 2008 al 2011 fue desfavorables y la evaluación de los mecanismos de control se determinó ineficiente”³⁸.

En un sentido similar, se presentó el informe por parte de la Secretaría de Planeación del Departamento de La Guajira. En este se referenciaron varias inconsistencias por parte del manejo de los recursos del SGPPRI por parte del municipio de Manaure, entre las cuales se puede destacar: (i) la ausencia de ejecución de dichos dineros para las vigencias 2008, 2009, 2010 y 2011y (ii) la celebración del contrato de administración de los recursos de una manera global “sin presupuesto de inversión, sin proyectos y se les solicita a las autoridades hacer llegar sus proyectos a la posterioridad de este proceso”³⁹.

Por su parte, el Departamento Nacional de Planeación mediante el denominado “Informe de monitoreo a los recursos del SGP de propósito General y Asignaciones Especiales”⁴⁰, estableció que el Departamento de La Guajira es uno de los departamentos con menor promedio de ejecución de los recursos del SGPRI, alcanzando a penas un 48%. Como conclusión, la entidad nacional encontró la necesidad de “fortalecer la capacidad de las entidades territoriales en la formulación y manejo de proyecto de inversión, especialmente los relacionados con los resguardos indígenas que permitan mejorar los procesos de ejecución de los recursos y la oportunidad en la entrega de bienes y servicios a la comunidad”⁴¹.

En relación específica con el contrato No. 099 de 2011, el cual es cuestionado por parte de las autoridades indígenas accionantes, la Contraloría General realizó varios hallazgos. La entidad señaló:

“la etapa precontractual no se realizó de acuerdo a lo concertado autónomamente en asamblea general por sus Comunidades Wayuu, (...) por cuanto sus comunidades solicitaron el suministro de materiales, de acuerdo a los recursos que se les adjudicó a cada una y en las cantidades que ellas solicitaron basados en los precios de estudio de mercado que realizó la Alcaldía para iniciar la Licitación. La Administración en una decisión autónoma decidió hacer la licitación para la ejecución de obras, suministro e instalación de los materiales, suscribiendo un contrato en el cual claramente los ítems del presupuesto y las especificaciones técnicas establecen que el contratista debe ejecutar obra e instalar materiales. Esto genera que la comunidad no acepte la ejecución del contrato y por tanto se genere un posible detrimento al recurso público, ya que se está contratando algo que no obedece a la necesidad planteada por la comunidad indígena y que fue debidamente concertada con el auspicio y garantía de la Alcaldía de Manaure, generando unos sobrecostos por los cambios de actividades de los ítems y por lo costos que debe asumir la Administración para cambiar el objeto del contrato, lo cual genera un presunto hallazgo administrativo de connotación fiscal y disciplinario.⁴²”

De acuerdo con la entidad de control, el Municipio de Manaure incurrió en irregularidades en la suscripción del contrato No. 099 de 2011 ya que, aparentemente, no se cumplió con lo establecido por las comunidades en el marco de la Asamblea General.

A juicio de la Sala, si bien el material probatorio del expediente no permite concluir la efectiva vulneración de los derechos de las comunidades indígenas Wayuu, en tanto existe evidencia de (i) la celebración de asambleas generales en las que (ii) aparentemente se dieron a conocer los montos de los recursos que se disponen y (iii) de las que las autoridades participaron en la determinación de los planes de inversión, no se pueden desconocer los informes de las entidades de control sobre las constantes irregularidades en la administración de los recursos del SGPRI por parte de los municipios accionados.

La actual situación de los municipios de Manaure y Uribia, reflejada en los informes a los que

se ha hecho referencia, representa una realidad que está amenazando los derechos de las comunidades indígenas que habitan en su jurisdicción. Las irregularidades se han presentado a largo de varios años y ha sido una conducta sistemática. A pesar de que esta misma Corporación, a través de la sentencia T-706 de 2006, amparó los derechos constitucionales de los resguardos indígenas Wayuu ubicados en el municipio de Manaure, la Contraloría, en el seguimiento a las órdenes impartidas por la Corte, encontró que la situación no ha mejorado y por el contrario, las inconsistencias continúan.

5.4. Ordenes tendientes a superar la amenaza evidenciada.

La Sala de Revisión no puede dejar pasar las advertencias que han realizado la Contraloría, la Secretaría de Planeación Departamental y el Departamento Nacional de Planeación. Si bien la evaluación de las posibles faltas disciplinarias, fiscales, e incluso, penales son asuntos que exceden las funciones de esta Corporación, la Corte Constitucional debe velar para que situaciones irregulares en la administración de los recursos del SGPRI, no culminen afectando los derechos fundamentales de las comunidades indígenas. Como se referenció, la efectiva y correcta disponibilidad y ejecución de recursos públicos en beneficio de la población indígena, es uno de los instrumentos naturales para que esta goce de los derechos de autonomía y autodeterminación.

La existencia de serios indicios sobre (i) modificaciones en la contratación en relación con lo acordado por las comunidades, (ii) ausencia de ejecución de los recursos durante varias vigencias fiscales y (iii) deficiencias de los proyectos ejecutados en el verdadero beneficio a favor de los resguardos, amenazan los derechos a la participación, autonomía y auto gobierno de los pueblos indígenas representados a través de la Asociación accionante. Lo anterior implica la presencia de una situación que en caso de continuar atenta contra el orden constitucional.

En consecuencia, la Sala ordenará a las diferentes entidades territoriales y nacionales

competentes para que ejerzan un acompañamiento permanente a las comunidades pertenecientes a la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayuu Shipia Wayuu con el fin de que el ciclo de los recursos del SGPRI en los municipios de Uribia y Manaure en La Guajira cumpla, materialmente, con los objetivos constitucionales.

La Ley 715 de 2001, señala que “las secretarías departamentales de planeación, o quien haga sus veces, deberá desarrollar programas de capacitación, asesoría y asistencia técnica a los resguardos indígenas y autoridades municipales, para la adecuada programación y uso de los recursos”⁴³. Asimismo, serán estas las encargadas de adelantar un control sobre los municipios y en caso de encontrar irregularidades deberán informar a las entidades de control competentes. En adición, “deberán elaborar un informe semestral de evaluación de la gestión y la eficiencia, con indicadores de resultado y de impacto de la actividad local, cuya copia se remitirá al Departamento Nacional de Planeación”⁴⁴.

La jurisprudencia constitucional ha afirmado que si bien la mencionada Ley establece que la responsabilidad de la Nación por el manejo y uso de los recursos del SGP solo irá hasta el giro de los recursos, las entidades nacionales no pueden mantenerse al margen de situaciones que impliquen el desconocimiento de los principios y derechos constitucionales. La garantía de los derechos de las comunidades indígenas es responsabilidad de todos los entes estatales cuyas competencias y funciones giren en torno a la promoción y protección de estos.

El principio constitucional de la subsidiariedad, establecido en el artículo 288 Superior, significa que “la Nación debe colaborar con las entidades territoriales cuando quiera que éstas no puedan cumplir con sus funciones y competencias, es decir, la Nación debe apoyar siempre a las entidades territoriales más débiles, pues es claro, que el concepto de autonomía implica un cambio sustancial en las relaciones centro-periferia, por lo que el legislador, dentro de su libertad de configuración, puede definir y articular los intereses nacionales y regionales, y, a través de esta forma, intervenir en los asuntos locales, siempre

que no se trate claro está, de materias cuya competencia sea exclusiva de las entidades territoriales.”

Dentro del propio Sistema General de Participaciones, la intervención por parte de autoridades nacionales no es una figura extraña. La Ley 715 de 2001, permite que entidades del nivel nacional intervengan a las entidades territoriales en las que se han presentado fallas en la administración de los recursos. Así por ejemplo, el artículo 30 de la citada norma, permite que el Ministerio de Educación suspenda la capacidad legal de las secretarías de educación municipales, e incluso, tiene la facultad de designar un administrador especial.

Con base en lo anterior, la Sala encuentra necesario que no solo la Secretaría de Planeación de la Guajira, sea la encargada de adelantar el mencionado acompañamiento a los pueblos indígenas accionantes. Por lo tanto, se requiere de la participación del Departamento Nacional de Planeación, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior.

Es evidente que si el Departamento Nacional de Planeación está encargado de recibir informes semestrales sobre el manejo del SGP, no resulta acorde con los principios de la función administrativa que en caso de que se encuentren irregularidades, se limite su responsabilidad al giro de los recursos.

Por su parte, el Ministerio del Interior, si bien -prima facie- podría señalarse que no tiene responsabilidad o funciones en relación con el SGP, es indispensable su accionar frente a la protección de los derechos constitucional de la población indígena. Dentro de las funciones de la Dirección de Asunto Indígenas, Rom y Minorías se encuentran la de (i) “asesorar, elaborar y proponer la formulación de la política pública en beneficio de los pueblos indígenas y Rom en el marco de la defensa, apoyo, fortalecimiento y consolidación de sus derechos étnicos y culturales (...)”, (ii) “Coordinar interinstitucionalmente el diálogo político con los pueblos indígenas y Rom previsto por la ley, y promover la participación de las organizaciones y

autoridades que los representen”, (iii) “diseñar y ejecutar programas y proyectos de fortalecimiento de los procesos organizacionales de las comunidades indígenas y Rom” y (iv) “prestar asesoría a las gobernaciones y alcaldías municipales para la debida atención a las comunidades indígenas”.

De igual manera, el Ministerio del Interior, de acuerdo con el artículo 83 de la Ley 715 de 2001, recibe copia de cada uno de los contratos de administración celebrados anualmente entre las entidades territoriales y los resguardos indígenas. Al igual que como se mencionó en relación con el DNP, el Ministerio no puede limitar su competencia a recibir dichos contratos, en tanto deberá velar porque estos hayan sido suscritos con arreglo a la regulación legal, pero de manera especial, garantizando los derechos constitucionales de la población indígena. Así entonces, el Ministerio del Interior, con base en su obligación de garantizar la efectividad de los postulados del Artículo 7 constitucional, las normas internacionales y el principio de subsidiariedad, no puede permanecer indiferente frente a la situación de las comunidades accionantes.

Asimismo, el artículo 282 constitucional señala que la función principal de la Defensoría del Pueblo “es la de promover, ejercer, divulgar, proteger y defender los Derechos Humanos y prevenir sus violaciones”. Así entonces, junto con la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo conforma el Ministerio Público quienes tienen como deber esencial proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos y para la cual tienen un sinnúmero de competencias que le permiten asesor, apoyar y acompañar a la comunidad.

Ante la situación en los municipios accionados que amenazan con los derechos de los pueblos indígenas Wayuu, se ordenará a la Secretaría Departamental de Planeación de La Guajira para que, junto con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, capacite, asesore y brinde asistencia técnica a las comunidades de la Asociación accionante sobre sus derechos constitucionales y de control y vigilancia sobre la administración de los recursos del SGPRI. Dicho programa deberá estar organizado y empezando su implementación, con un

cronograma específico, en un término máximo de un (1) mes a partir de la notificación de la presente sentencia y deberá realizarse garantizando y respetando las costumbres de cada una de las comunidades. Para este fin, la Secretaría Departamental deberá informar en dicho término sobre la forma de implementación del mencionado programa al Consejo Seccional de la Judicatura de La Guajira, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, quien como juez de primera instancia de tutela deberá velar por el cumplimiento de esta providencia.

Así mismo, se ordenará a los municipios de Uribia y Manaure que al momento de celebrar las Asambleas con las comunidades de la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu Shipia Wayúu, con el objetivo de establecer las prioridades y necesidades de las comunidades, deberá invitar a un delegado de la Defensoría del Pueblo y otro del Ministerio del Interior -Dirección de Asuntos Indígenas- para que acompañen, asesoren y vigilen el adelantamiento de dichas reuniones. En consecuencia, se exhortará al Ministerio del Interior para que al momento de recibir los contratos de administración controle y vigile que estos correspondan con las decisiones adoptadas por las comunidades durante los escenarios de participación.

Por último, se reiterará que Departamento Nacional de Planeación debe adelantar un seguimiento más estricto y material al cumplimiento de las normas constitucionales, legales y reglamentarias concernientes a la administración y ejecución de los recursos que por participación, en particular, en los municipios de Uribia y Manaure.

III. CONCLUSIÓN.

1. Síntesis del caso. La Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu Shipia Wayúu presentó acción de tutela invocando los derechos a la autonomía indígena, participación, diversidad étnica, dignidad humana e igualdad, contra los municipios de Manaure y Uribia, en el departamento de La Guajira, por la administración y ejecución que

estos han realizado sobre los recursos del Sistema General de Participaciones con asignación específica a los Resguardos Indígenas. Señalaron que los contratos de administración no responden a las necesidades y prioridades establecidas por la comunidad, ni han originado beneficio alguno dentro de la población.

2. Decisión. La Sala encontró que si bien del material probatorio del expediente no es posible establecer una vulneración material a los derechos constitucionales, en tanto existe evidencia de la celebración de Asambleas con las autoridades tradicionales y de la suscripción de contratos de administración y ejecución de al menos parte de los recursos, la situación exhibida por los órganos de control devela la presencia de varias irregularidades e inconsistencias continuas y permanentes, que amenazan de manera cierta e inminente el goce efectivo de los derechos. En consecuencia se tutelarán los derechos fundamentales a la autonomía indígena, participación, auto-determinación y diversidad étnica y cultural de las comunidades pertenecientes la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu Shipia Wayúu y se establecerán diferentes órdenes con el objetivo de eliminar la amenaza que se ha evidenciado.

3. Razón de la decisión. Se amenazan los derechos a la autonomía, participación, auto-determinación y diversidad étnica y cultural de las comunidades indígenas cuando las autoridades municipales administran de manera irregular, inconsistente y sin apego a los procedimientos constitucionales y legales los recursos del Sistema General de Participación de asignación especial para los resguardos indígenas.

IV. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

Primero. REVOCAR las sentencias proferidas por Consejo Seccional de la Judicatura de La Guajira, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, del 15 de noviembre de 2013, que negó parcialmente en primera instancia la presente acción constitucional y del Consejo Superior de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria- del 9 de abril de 2014 que confirmó la mencionada providencia. En consecuencia, tutelar los derechos a la autonomía, participación, auto-determinación y diversidad étnica y cultural de las comunidades indígenas pertenecientes la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu Shipia Wayúu

Segundo. ORDENAR a la Secretaría Departamental de Planeación del Departamento de La Guajira que, junto con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, desarrolle un programa de capacitación, asesoría y apoyo de asistencia técnica a las comunidades de la Asociación accionante sobre sus derechos constitucionales y de control y vigilancia sobre la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones con Asignación Específica a las comunidades indígenas. Dicho programa deberá estar organizado y empezando su implementación, con un cronograma específico, en un término máximo de un (1) mes a partir de la notificación de la presente sentencia y deberá realizarse garantizando y respetando las costumbres de cada una de las comunidades. Para este fin, la Secretaría Departamental deberá informar, en dicho término, sobre la forma de implementación del mencionado programa al Consejo Seccional de la Judicatura de La Guajira, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, quien como juez de primera instancia de tutela deberá velar por el cumplimiento de esta providencia.

Tercero. ORDENAR a los municipios de Uribia y Manaure, La Guajira, que para el momento de celebrar las Asambleas con las comunidades de la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayuu Shipia Wayuu deberán invitar a un delegado de la Defensoría del Pueblo y otro del Ministerio del Interior -Dirección de Asuntos Indígenas- para que acompañen, asesoren y vigilen el adelantamiento de dichas reuniones.

Cuarto. EXHORTAR al Ministerio del Interior para que al momento de recibir los contratos de administración suscritos entre los municipios accionados y el accionante, supervise que estos correspondan con las decisiones adoptadas por las comunidades durante los escenarios de participación, sin perjuicio de las competencias específicas que corresponden a los órganos de control.

Quinto. ADVERTIR al Departamento Nacional de Planeación que debe adelantar un seguimiento estricto y material al cumplimiento de las normas constitucionales, legales y reglamentarias concernientes a la administración y ejecución de los recursos que por participación reciben los municipios de Uribia y Manaure.

Sexto. LIBRAR, por Secretaría General, la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General

1 Sentencia de primera instancia. Folios 699 a 728 del cuaderno No.3.

2 Escrito de Impugnación. Folios 834 a 841 del cuaderno No. 3.

3 Sentencia de segunda instancia. Folio 30 a 67 del cuaderno No.4.

4 En Auto del 21 de noviembre de 2014 de la Sala de Selección de tutela No 11 de la Corte Constitucional, se dispuso la revisión de la providencia en cuestión y se procedió a su reparto.

5 Copia de la Resolución folios 418 a 420 del Cuaderno No. 2.

6 De conformidad con el Artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, “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 2o. de esta ley”.

7 Folio 451 del cuaderno No. 2.

8 Artículo 70: El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

9 Ibídem.

10 Sentencia SU-039 de 1997.

11 Sentencia T-129 de 2011.

12 Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

13 Sentencia T-371 de 2013.

14 Artículo 2 Constitución Política de 1991. “Son fines esenciales del Estado: (...) facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

15 Sentencia T-637 de 2001.

16 Sentencia C-253 de 2013.

17 Sentencia T-576 de 2014

18 Supra 4.7.3. y 4.7.4.3.

19 Sentencia T-353 de 2014.

20 Sentencia C-921 de 2007. “Lo anterior por cuanto, de conformidad con la Constitución no pueden desconocerse las tradiciones y costumbres en materias como la salud y las educación de los grupos y comunidades indígenas; por lo que, para la administración de los recursos que se les asignen como beneficiarios en el Sistema general de Participaciones, para el cubrimiento de sus necesidades básicas, debe contarse con su participación efectiva, de conformidad con la Constitución, las normas internacionales y la ley, lo que excluye que se tomen decisiones al solo arbitrio de la entidad municipal; y que, de existir discrepancia entre ésta y aquellos, deba prevalecer la decisión adoptada por el respectivo resguardo indígena”.

21 Tanto la Ley 60 de 1993 como la Ley 715 de 2001 establecen en forma expresa esa acción orientada a realizar un rastreo permanente y no únicamente ocasional sobre la suerte de estos recursos – respecto del modo en que se administran y ejecutan – además de una tarea conectada con apoyar y asesorar a las comunidades indígenas en los aspectos que ellas consideren más importantes a fin de invertir en su beneficio tales recursos.

22 Sentencia T-704 de 2006.

23 Sentencia T-1002 de 2010.

24 Señalada en el Informe de la Secretaría de Planeación del departamento de La Guajira, Fl.272 del cuaderno No. 1 de tutela, y en el Convenio Interadministrativo No. 029 de 2001 celebrado por el municipio de Manaure, Fl. 405 del cuaderno No. 2.

25 Señalada en el Convenio Interadministrativo No. 029 de 2001 celebrado por el municipio de Manaure, Fl. 405 del cuaderno No. 2.

26 Señalada en el Informe de la Secretaría de Planeación del departamento de La Guajira, Fl.272 del cuaderno No. 1 de tutela, y en el Convenio Interadministrativo No. 029 de 2001 celebrado por el municipio de Manaure, Fl. 405 del cuaderno No. 2.

27 Copia del acta de la Asamblea General de Autoridades Tradicionales Wayúu del municipio de Manaure, Fl. 385 de cuaderno No. 2 y mencionada en el Convenio Interadministrativo No. 029 de 2001 celebrado por el municipio de Manaure, Fl. 405 del cuaderno No. 2.

28 Folios 385 a 387 del cuaderno No. 2 del expediente de tutela.

29 Escrito de derecho de petición presentado a la alcaldía de Manaure el 12 de marzo de 2013. Fl 425 de cuaderno No. 2 del expediente de tutela.

30 Escrito de petición presentado el 15 de mayo de 2013 a la alcaldía municipal de Manaure. Fl. 809 del cuaderno No. 3 del expediente de tutela. “En Asamblea General de las casi 9000 comunidades realizada el pasado 4 de mayo del presente año las autoridades tradicionales ancestrales, Manuel Epinayu, Víctor Bonivento, Lucho Epiayu, Fermin Epiayu, Miguel Martínez, Lorenzo Epinayu y Josefina Epiayu, en representación de las 280 comunidades solicitaron al señor secretario de asuntos indígenas Hugo Iguarán, el micrófono para hacer usos debido adel espacio propio y autónomo una breve intervención para explicarles a las diferentes autoridades tradicionales presentes en la asamblea sobre la decisión de escribir su propio plan de vida como hija de ruta que fija la supervivencia de las 280 comunidades Wayúu agremiadas. Solicitud que fue negada rotundamente por el señor secretario de asuntos indígenas (...)”.

31 Contraloría General de la República. Contraloría Delegada Gestión Pública e Instituciones Financieras. Informe de Auditoria: Recursos asignados a resguardos indígenas, vigencias 2008 al 2011. Fl. 72 de cuaderno No. 1 del expediente de tutela.

32 Contraloría General de la República. Contraloría Delegada Gestión Pública e Instituciones Financieras. Informe de Auditoria: Recursos asignados a resguardos indígenas, vigencias 2008 al 2011. Fl. 93 de cuaderno No. 1 del expediente de tutela.

33 Contraloría General de la República. Contraloría Delegada Gestión Pública e Instituciones Financieras. Informe de Auditoria: Recursos asignados a resguardos indígenas, vigencias 2008 al 2011. Fl. 95 de cuaderno No. 1 del expediente de tutela.

35 Contraloría General de la República. Contraloría Delegada Gestión Pública e Instituciones Financieras. Informe de Auditoria: Recursos asignados a resguardos indígenas, vigencias 2008 al 2011. Fl. 118 de cuaderno No. 1 del expediente de tutela.

36 Contraloría General de la República. Contraloría Delegada Gestión Pública e Instituciones Financieras. Informe de Auditoria: Recursos asignados a resguardos indígenas, vigencias 2008 al 2011. Fl. 120 de cuaderno No. 1 del expediente de tutela.

37 Contraloría General de la República. Contraloría Delegada Gestión Pública e Instituciones Financieras. Informe de Auditoria: Recursos asignados a resguardos indígenas, vigencias 2008 al 2011. Fl. 122 de cuaderno No. 1 del expediente de tutela.

38 Contraloría General de la República. Contraloría Delegada Gestión Pública e Instituciones Financieras. Informe de Auditoria: Recursos asignados a resguardos indígenas, vigencias 2008 al 2011. Fl. 206 de cuaderno No. 1 del expediente de tutela.

39 Informe de seguimiento programación y ejecución de recursos del Sistema General de Participaciones de Resguardos Indígenas. Julio de 2012. Departamento Administrativo de Planeación Departamental de La Guajira. Fls. 209 a 365 de los cuadernos No. 1 y 2 del expediente de tutela.

40 Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. Subdirección de Finanzas Públicas Territoriales. Informe de monitoreo a los recursos del SGP de propósito General y Asignaciones Especiales. Vigencias 2012 y primer trimestre 2013.

Junio de 2013 Folios 663 a 691 del cuaderno No. 3 del expediente de tutela.

41 Ibídem.

42 Escrito de la Gerencia Departamental de La Guajira. Contraloría General de la República.
FI 541 del cuaderno No. 2.

43 Artículo 89 Ley 715 de 2001.

44 Ibidem.