

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-197/24

DERECHO DE PETICION-Vulneración por falta de respuesta oportuna y de fondo

DERECHO DE PETICION EN REVOCATORIA DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO-Reiteración de jurisprudencia

(...) cuando se habla de revocatoria directa, tal solicitud involucra el derecho de petición y de ello deriva una obligación en cabeza de la administración de resolver las peticiones respetuosas que los particulares presenten, sin que se pueda abstener de ello, independiente de lo que se solicita o de que la respuesta sea a favor o en contra de los intereses del petente; motivo por el cual, la Corte ha expresado que el silencio es la principal prueba de la transgresión del derecho fundamental de petición, incluyendo cuando se concreta en el escenario de la revocatoria directa. En ese sentido, conforme a la jurisprudencia constitucional, si la administración guarda silencio, está conculcando el derecho de petición.

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE CONSULTA PREVIA DE COMUNIDADES INDIGENAS-Improcedencia por cuanto no se observa una afectación directa sobre las comunidades étnicas

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DEL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA-Único mecanismo judicial eficaz para garantizar que los pueblos indígenas sean consultados

DERECHO A LA PARTICIPACION DE COMUNIDADES ETNICAMENTE DIFERENCIADAS-Niveles de participación

DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA DE COMUNIDADES INDIGENAS Y GRUPOS ETNICOS-Reiteración de jurisprudencia

DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA DE COMUNIDADES INDIGENAS Y GRUPOS ETNICOS-Contenido y alcance

CONSULTA PREVIA-Afectación directa para determinar su procedencia

CONSULTA PREVIA-Asuntos que deben ser consultados o medidas que suponen afectación

directa a la comunidad

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DEL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA-Reglas de procedencia

ETNOEDUCACION-Fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales

DERECHO A LA EDUCACION PROPIA DE COMUNIDADES INDIGENAS O ETNOEDUCACION-Deber del Estado de garantizarlo

DERECHO DE LAS COMUNIDADES A LA ETNOEDUCACION-Jurisprudencia constitucional

ETNOEDUCACION-Participación y consulta previa de las comunidades y pueblos étnicamente diferenciados

DERECHO DE PETICION-Naturaleza, contenido y elementos

DERECHO DE PETICION-Relación con otros derechos fundamentales

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Séptima de Revisión

SENTENCIA T-197 de 2024

Referencia: Expediente T-9.856.319

Acción de tutela interpuesta por José Flaminio Mecha Caizamo, representante legal de la Asociación de Cabildos Indígenas del Río Catrí y Cedro – ACIRCAC, en contra de la Secretaría de Educación Departamental de Chocó.

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá, D. C., cuatro (04) de junio de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

En el trámite de revisión del fallo de tutela dictado el 14 de noviembre de 2023 por el Juzgado Primero Penal Municipal de Control de Garantías de Quibdó.

1. 1. Síntesis de la decisión. El 27 de octubre de 2023, José Flaminio Mecha Caizamo, representante legal de Asociación de Cabildos Indígenas del Río Catrí y Cedro –ACIRCAC, en representación de las comunidades indígenas de Nuncidó, Chorro y Tundó, interpuso acción de tutela en contra de la Secretaría Departamental de Educación de Chocó – SED. De un lado, señaló que la accionada, con la expedición de la Resolución 2438 de 2023, vulneró los derechos fundamentales de dichas comunidades al debido proceso, “en conexidad [con el] derecho a la consulta previa [...] y a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas”, y a la igualdad, “en conexidad con el derecho a la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra”. A su juicio, la decisión administrativa de trasladar a un grupo de comunidades al Centro Educativo Indígena – CE Nuncidó vulneró los derechos a la educación y a la consulta previa de las comunidades que ya hacían parte de dicho centro. En particular, debido a que ese acto modificó los sujetos que adoptarían la decisión respecto del aval al operador del CE. De otro lado, explicó que, para el momento de la interposición de la acción de tutela, la SED no se había pronunciado respecto de la reclamación administrativa que interpusieron en contra de la Resolución 2438 de 2023, por lo que transgredió el derecho fundamental de petición de sus representadas.

2. La jueza de tutela declaró improcedente el amparo, al considerar que no satisfacía el requisito de subsidiariedad y, además, el accionante no había demostrado la inminencia de un perjuicio irremediable que permitiese la protección transitoria de los derechos invocados. Esta decisión judicial no fue impugnada. La Sala de Revisión constató que la acción de tutela satisfizo los requisitos de procedibilidad. Sin embargo, evidenció que no se cumplían las condiciones materiales, identificadas por la jurisprudencia constitucional, para la procedencia material del amparo por la presunta vulneración del derecho a la consulta previa. Esto, debido a que el acto administrativo antes mencionado no afectó directamente a las comunidades étnicas involucradas, puesto que (i) no modificó la prestación del servicio

educativo; (ii) no impidió la adopción de nuevas decisiones sobre la concesión de avales a otros operadores, y (iii) no incidió en el enfoque diferencial étnico de dicho servicio. Por estas mismas razones la Sala encontró que tampoco concurría afectación del derecho fundamental a la educación.

3. Con todo, la Sala sí evidenció que la respuesta dada por la Secretaría de Educación Departamental de Chocó – SED a las solicitudes realizadas por las comunidades que representa el accionante no cumplió con los estándares exigidos por la jurisprudencia constitucional en relación con el derecho fundamental de petición. En consecuencia, revocó el fallo de tutela, amparó el referido derecho y ordenó a dicha entidad que diera respuesta de fondo a los mencionados requerimientos. A su vez, negó la protección de los demás derechos invocados. Finalmente, la Sala exhortó al Juzgado Primero Penal Municipal de Control de Garantías de Quibdó para que, en adelante, se abstenga de adoptar decisiones que desconozcan la excepcionalidad de la medida prevista por el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991. Esto, en tanto que, mediante el auto de 30 de octubre de 2023, inadmitió la acción de tutela por cuanto el actor no acreditó su calidad de representante legal de la ACIRCAC.

I. I. ANTECEDENTES

4. Naturaleza jurídica de la ACIRCAC. De acuerdo con Resolución No. 151 del 30 de noviembre de 2022, la ACIRCAC es una asociación conformada por miembros de las comunidades indígenas El Chorro, Tundó, Paye Pate y Nuncidó, todas ellas ubicadas en el municipio de Alto Baudó del departamento de Chocó. De conformidad con dicho acto administrativo, la ACIRCAC se conformó a partir de la voluntad de afiliarse, expresada mediante actas de asambleas generales de las citadas comunidades, en las que participaron algunos de sus miembros, así como de los “cabildos gobernadores” representados por Victoriano Mecha Pedroza (El Chorro), Tilson Isabare Caizamo (Tundó), Albeiro Isarama Pedroza (Paye Pate) e Inocencio Mecha Rojas (Nuncidó). El objetivo esencial de la asociación, conforme con lo previsto por el artículo 5º de sus estatutos, “es luchar por los derechos e intereses de las comunidades indígenas del Rio Catrú y Cedro bajo los principios de unidad, territorio, cultura y autonomía”. El presidente y representante legal de dicha asociación es José Flaminio Mecha Caizamo, según lo dispuesto por el artículo 3º de la Resolución No. 151 de 30 de noviembre de 2022.

5. La contratación dentro del Sistema Educativo Indígena Propio – SEIP. De acuerdo con el Decreto 2500 de 2010, las entidades territoriales certificadas podrán contratar la administración de la atención educativa dentro del SEIP, con los cabildos, autoridades tradicionales indígenas, asociaciones de autoridades tradicionales indígenas y organizaciones indígenas. Esta contratación tiene lugar cuando se requiera “garantizar el derecho a la educación propia y asegurar una adecuada y pertinente atención educativa a los estudiantes indígenas en los niveles y ciclos educativos”. Ello una vez “se demuestre insuficiencia cualitativa o cuantitativa” en los siguientes aspectos: (i) cuando “los establecimientos educativos oficiales estén ubicados en territorios indígenas y/o atiendan a población mayoritariamente indígena”; y (ii) cuando “estén desarrollando proyectos educativos comunitarios, proyectos o modelos etnoeducativos o proyectos educativos propios o cuando presenten una propuesta educativa integral en el marco del proceso de construcción e implementación del [SEIP], y acorde al contexto sociocultural de la población indígena donde se va a desarrollar”.

6. Conformación del Centro Educativo Nuncidó, así como de las instituciones educativas indígenas Patricio Mecha y Eucicio Isarama. Para 2023, este centro educativo y estas sedes indígenas estaban conformadas de la siguiente manera:

Establecimiento educativo

Nombre de la sede

IE Indígena Patricio Mecha

Bundó, Arradó, La Bocana y otros

IE Indígena Eucicio Isarama

Angadó y otros

CE Indígena Nuncidó

CE Indígena Nuncidó – Sede principal, Sede Indígena Chorro y Sede Indígena Tundó

7. Solicitud de traslado al Centro Educativo Indígena Nuncidó. El 10 de agosto de 2023,

Wiston Rojas Forastero, representante legal de la Asociación de Autoridades Indígenas del Chocó – ASOATICH, solicitó a la SED el traslado de las sedes educativas Arradó, La Bocana, Bundó y Angadó al CE Indígena Nuncidó, “para que administre educativamente para el año 2024 la Asociación de ASOATICH”. Como soportes, el solicitante presentó las actas de asamblea general extraordinaria de las autoridades tradicionales de dichas comunidades, por medio de las cuales (i) manifestaron su intención de retirarse de la Institución Educativa Indígena de la que hacían parte y (ii) avalaron a ASOATICH como operador. A su vez, remitió los formatos de solicitud de legalización y novedades de establecimientos educativos, por medio de los que los gobernadores de las respectivas comunidades indígenas solicitaron el traslado al CE Indígena Nuncidó, así como la evidencia fotográfica de las reuniones adelantadas para tal efecto.

8. Decisión de la solicitud de traslado al CE Indígena Nuncidó. Mediante la Resolución No. 2438 del 25 de agosto de 2023, la SED aprobó la solicitud de traslado que presentó Wiston Rojas Forastero. Según la entidad, con la solicitud “se aportó la documentación necesaria para la realización del trámite de esta novedad”. Sin embargo, la Secretaría precisó que la modificación a la conformación de los establecimientos educativos sería efectiva a partir del 1º de enero de 2024. En consecuencia, el CE Indígena Nuncidó quedaría integrado, además de la sede principal de ese territorio, por las sedes de El Chorro, Tundó, Bundó, Arradó, La Bocana y Angadó.

9. Reclamación en contra de la Resolución 2438 de 2023. En octubre de 2023, Yuber Isarama Rojas y José Isidro Isarama Isabare, gobernadores de las comunidades indígenas El Chorro y Tundó; Celedonio Undagama Isarama, secretario general del CE Nuncidó, y José Flaminio Mecha Caizamo, representante legal de ACIRCAC, presentaron reclamación en contra de la Resolución 2438 de 2023. En concreto, indicaron que Wiston Rojas Forastero carecía de legitimación para solicitar el traslado de las sedes educativas Arradó, La Bocana, Bundó y Angadó, porque no era operador de esas sedes ni administraba el CE Indígena Nuncidó. Asimismo, solicitaron a la SED (i) revocar el acto administrativo, porque había “errores de fondo”; (ii) indicar los criterios para los traslados de las sedes educativas, así como los términos previstos para este procedimiento, y (iii) explicar las razones por las que adelantó el proceso sin notificarles o consultarles.

10. Respuesta de la SED. Mediante oficio de 26 de octubre de 2023 con radicado

CHO2023ER13159, el profesional universitario líder de Inspección y Vigilancia de la SED rechazó la reclamación que presentaron en contra de la Resolución 2438 de 2023, por dos razones. De un lado, afirmó que no podía atender el requerimiento de los gobernadores de las comunidades indígenas El Chorro y Tundó. De otro lado, indicó que los demás firmantes de la reclamación “no se identifica[ron] como miembros representativos de ninguna comunidad”. Por lo demás, la entidad anexó los documentos que dieron origen a la Resolución 2438 de 25 de agosto de 2023.

11. Acción de tutela. El 27 de octubre de 2023, José Flaminio Mecha Caizamo, representante legal de ACIRCAC, en representación de las comunidades indígenas de Nuncidó, Chorro y Tundó, interpuso acción de tutela en contra de la SED. De un lado, señaló que con la expedición de la Resolución 2438 de 2023, la secretaría vulneró los derechos fundamentales de dichas comunidades al debido proceso, “en conexidad [con el] derecho a la consulta previa [...] y a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas”, y a la igualdad, “en conexidad con el derecho a la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra”. De otro lado, explicó que para el momento de la interposición de la acción de tutela, la SED no se había pronunciado respecto de la reclamación administrativa que interpusieron en contra de la Resolución 2438 de 2023, por lo que transgredió el derecho fundamental de petición de sus representadas. En concreto, solicitó amparar los derechos fundamentales referidos y, en consecuencia, dejar sin efectos la Resolución 2438 de 2023. Como medida provisional, pidió la suspensión de dicho acto administrativo.

12. El accionante explicó que el CE Nuncidó fue administrado en 2022 por el operador de educación indígena ASOATICH. Sin embargo, por la “mala administración de los recursos”, las autoridades indígenas decidieron otorgar aval a la unión temporal ASOCAICAD – ATRAIMBA “para la vigencia 2023 en la institución educativa Nuncidó”, que no a ASOATICH. Lo anterior, con el “objetivo de salvaguardar el derecho a una educación de calidad de los niños, niñas y jóvenes”.

14. Trámite de la acción de tutela. Mediante auto 00133 de 30 de octubre de 2023, el Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Quibdó inadmitió la acción de tutela, al considerar que el accionante no aportó prueba para demostrar su condición de representante legal de las comunidades indígenas. Ante esto, el ciudadano Mecha Caizamo aportó al despacho copia de la Resolución 151 de 2022, expedida por el

Ministerio del Interior (ver supra, fundamento 4). Así, mediante el auto 00136 de 3 de noviembre de 2023, el juzgado admitió la acción de tutela, negó la medida provisional de suspensión del acto administrativo cuestionado y vinculó al trámite a la Unión Temporal ASOCAID – ATRAIMBA y a ASOATICH.

15. Respuesta de la SED. La accionada solicitó desestimar las pretensiones de la solicitud de tutela, por cuatro razones. Primero, la SED no vulneró los derechos a la consulta previa y al debido proceso de las comunidades indígenas. Esto, debido a que la solicitud de traslado que presentó ASOATICH fue acompañada de las actas de asambleas extraordinarias “con sus correspondientes evidencias, en las cuales quedó claramente establecido que se otorgaba aval al Administrador ASOATICH, para que dirija la educación de los niños, niñas y adolescentes de sus comunidades indígenas, que para mayor conocimiento de su señoría se anexan con este informe”. Por tanto, la entidad actuó “conforme a la voluntad de las comunidades en donde tienen asiento las sedes educativas de Bundó, Arradó, La Bocana y Nuncidó”.

16. Segundo, la secretaría no vulneró el derecho de petición de las accionantes porque ha dado respuesta a las solicitudes formuladas, incluso aquellas que no estaban relacionadas con el trámite analizado. Tercero, la tutela no satisface el requisito de legitimación en la causa por activa, habida cuenta de que ACIRCAC no es el titular de los derechos fundamentales invocados. Esto, porque “no representa legalmente a las comunidades frente a las cuales se hace esta reclamación, siendo que los legitimados para reclamar dichos derechos serían los Gobernadores y/o alguno de los miembros de tales comunidades, y no dicha asociación quienes solo ostentan la calidad de operadores educativos para las sedes que le sean asignadas luego de surtirse el proceso que corresponda”. Cuarto, la solicitud de amparo tampoco cumple el requisito de subsidiariedad, en tanto que esta no es un mecanismo principal para cuestionar la legalidad de los actos administrativos.

17. Respuesta de las asociaciones vinculadas. ASOATICH solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva. Al respecto, explicó que no es responsable de los traslados de sedes indígenas ni de la inspección, vigilancia y control del servicio educativo de las comunidades étnicas. Negó la existencia de los inadecuados manejos administrativos endilgados por el accionante y, antes bien, contrastó esta afirmación con el hecho de que las comunidades correspondientes a las sedes indígenas trasladadas hayan manifestado su aval

para contar con la administración de ASOATICH. Sobre este aspecto señaló que “ya que [las comunidades] decidieron de forma unánime devolver el voto de confianza para pasar a ser administrados en su educación por ASOATICH quien fuera su administrador en 2022 y que para 2023 había perdido dicha oportunidad de continuar su administración, y quien ganara el pulso en dicha oportunidad fuera hoy el tutelante porque le parece un fraude cambiar de administración para el periodo futuro de 2024, caso que no fue considerado fraude cuando el cambio se dio a favor suyo”.

18. Agregó que las acusaciones planteadas por el accionante son graves y carecen de fundamento. Insistió en que, con base en la legislación aplicable, obtuvo el aval de las comunidades, quienes expresamente revocaron el aval anterior y consintieron en que el servicio educativo indígena fuese nuevamente prestado en el centro administrado por ASOATICH. De esta manera, no se puede colegir afectación alguna al derecho de consulta previa. La asociación remitió varias actas de asamblea extraordinarias en las que distintas comunidades indígenas expresaron su consentimiento para que ASOATICH asumiera la administración de sus sedes indígenas a través del CE Nuncidó. En particular, allegó actas de asambleas de las comunidades indígenas de Puerto Limón, Luripe y Pueblo Nuevo, todas del municipio de Alto Baudó.

19. Por su parte, la unión temporal ASOCAID-ATRAIMBA no presentó informe dentro del proceso de tutela.

20. Sentencia de tutela. Mediante la sentencia de 14 de noviembre de 2023, el Juzgado Primero Penal Municipal de Control de Garantías de Quibdó declaró improcedente la acción de tutela, debido al incumplimiento del requisito de subsidiariedad. Esto, con fundamento en dos razones. Primero, el accionante podía cuestionar la resolución que dictó la SED ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Segundo, el actor no acreditó perjuicio irremediable alguno que permitiera la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio. De hecho, la jueza afirmó que “las peticiones les fueron resueltas, está garantizad[a] la educación de los niños, niñas y adolescentes” y “que son sus propias comunidades desde su óptica, desde su cosmovisión, desde sus saberes, quienes les brindan la educación”. En todo caso, las asociaciones vinculadas no vulneraron los derechos fundamentales de las comunidades indígenas.

21. Selección y reparto del expediente de tutela. Mediante el auto de 18 de diciembre de 2023, la Sala de Selección Número Doce de la Corte Constitucional seleccionó la sentencia de tutela para revisión. Por sorteo, el expediente fue asignado a la Sala Séptima de Revisión y remitido el 23 de enero de 2024.

22. Auto de pruebas y respuestas. Mediante auto de 11 de marzo de 2024, la magistrada sustanciadora ordenó la práctica de pruebas. Esto, con la finalidad de obtener información sobre (i) la legitimación de la ACIRCAC; (ii) el traslado de las sedes Bundó, Arradó, La Bocana y Angadó al CE Nuncidó, así como la afectación a las comunidades indígenas de El Chorro, Tundó y Nuncidó; (iii) el estado de la solicitud de revocatoria directa de la Resolución 2438 de 2023, y (iv) el servicio educativo de las sedes indígenas. A continuación se sintetizan las respuestas de las partes y de ASOATICH sobre estos aspectos.

Legitimación de la ACIRCAC

El accionante indicó que la ACIRCAC, asociación a la que representa, tiene como finalidad “luchar por los derechos e intereses de las comunidades indígenas” que la integran, esto es, las de El Chorro, Tundó, Paye Pate y Nuncidó. Explicó que, si bien “no represent[a] a ninguna de las sedes objeto del traslado, sí represent[a] a las comunidades interesadas en el Establecimiento Educativo, como terceras afectadas en el proceso de traslado”. A su juicio, estas últimas “son las que deben determinar, conforme a la prevalencia de la calidad de la educación de los niños, niñas y adolescentes de dichas comunidades, cuál es el operador que debe administrar el servicio educativo en su Establecimiento”. En contraste, la SED señaló que la asociación accionante es una persona jurídica que se restringe a su objeto social, pero que en modo alguno puede entenderse como representante de las autoridades tradicionales, en particular los gobernadores. Estos son quienes ejercen la vocería de dichas comunidades y expresan su voluntad. De allí que las comunidades de las mencionadas sedes indígenas hayan manifestado, mediante decisión consignada en actas de asambleas extraordinarias, que otorgan aval a ASOATICH.

Traslado de las sedes educativas al CE Nuncidó y afectación a las comunidades accionadas

El accionante señaló que las comunidades que representa manifestaron su desacuerdo con el traslado de las otras comunidades a su CE y, a pesar de que se lo manifestaron a la SED, no obtuvieron una respuesta satisfactoria, como se acredita del documento que adjunta.

Manifestó que la falta de legitimidad de ASOATICH se explica en que, aunque obtuvo el consentimiento de las comunidades trasladadas, no hizo lo propio con quienes ya pertenecían al centro educativo y que habían decidido que fuese otro el administrador del servicio educativo. Agregó que el representante legal de ASOATICH “tampoco administraba las sedes educativas objeto de traslado, pues las mismas pertenecían a Establecimientos Educativos distintos con operadores distintos, los cuales también hicieron las reclamaciones ante la Secretaría de Educación del Chocó sin obtener resultado alguno”.

Para el actor, resultaron afectados los derechos de las comunidades que representa por el hecho de que el traslado tuvo como objeto permitir que ASOATICH retomara la administración del servicio educativo, por medio de la maniobra consistente en (i) obtener el consentimiento de las comunidades Bundó, Arradó, La Bocana y Angadó, (ii) lograr su traslado y (iii) imponer esa mayoría a las comunidades ya existentes en el CE Nuncidó, quienes habían optado por otorgar su aval al operador Unión Temporal ASOCAICAD – ATRAIMBA. Explicó que esto ha generado malestar entre los padres de familia, quienes habían preferido un operador distinto. Sobre el particular, indicó que “el traslado carente de legalidad afectó la administración para la prestación del servicio educativo del operador que [ellos] como asociación y comunidades habían respaldado, pues pese a que fueron habilitados, conforme a la convocatoria para la administración del servicio educativo 2024 como un operador con capacidad para administrar, los mismos no pudieron en esta vigencia prestar dicho servicio, debido a que no tuvieron a quien administrar”.

Por su parte, la SED explicó que, con ocasión del traslado, las sedes de Bundó, Arradó, La Bocana y Angadó entran a formar parte del CE indígena Nuncidó, “por lo cual en todas las actuaciones y/o decisiones administrativas y/o judiciales que se tomen respecto de éste, ya sea por el Rector o Director de éstas o por otra entidad con legitimidad para ello, quedan inmersas o incluyen estas 4 sedes y las demás sedes que formen parte de este Centro Educativo”.

Solicitud de revocatoria directa de la Resolución 2438 de 2023

El accionante señaló que la solicitud de revocatoria directa fue respondida “sin dar información al respecto del trámite, ni tampoco contestar a los interrogantes de cuáles eran los requisitos para efectuar los traslados de las sedes educativas, quiénes podían solicitarlos,

y cada cuánto se podían efectuar los mismos”.

Servicio educativo de las sedes indígenas

La SED explicó que en las sedes trasladadas se encuentran matriculados 66 estudiantes, distribuidos así: Bundó (15), Arradó (11), La Bocana (10) y Angadó (30). Actualmente, ASOATICH presta el servicio, de acuerdo con el proceso de selección adoptado de conformidad con los parámetros fijados en la Resolución 2273 de septiembre de 2023. Por lo demás, manifestó que la ACIRCAC no opera ninguna de las sedes que representa y no tiene asignadas instituciones bajo el modelo SEIP. Sobre este punto, el actor aclaró que ACIRCAC no ha sido ni es operador del servicio educativo. En contraste, ASOATICH informó que el accionante tiene vínculos con el anterior administrador, lo que a su juicio motivó que se impetrara la presente acción de tutela. En ese sentido, considera que no se está ante la vulneración de los derechos fundamentales de las comunidades, sino ante el inconformismo del accionante con el cambio de operador y la reasunción de la administración por parte de ASOATICH.

23. Auto de vinculación y de suspensión. Por medio del auto de 4 de abril de 2024, la Sala Séptima de Revisión vinculó a las comunidades indígenas Bundó, Arradó, La Bocana y Angadó, y les concedió un término de dos (2) días hábiles para pronunciarse en relación con los hechos y las pretensiones de la acción de tutela. Asimismo, suspendió por diez (10) días hábiles los términos para decidir, contados a partir de esa fecha. Esta decisión fue comunicada el 8 de abril de 2024.

24. El 16 de abril de 2024, Aníbal Caizamo Mecha remitió al despacho de la magistrada ponente comunicación con ocasión del auto de 4 de abril de 2024. Informó que, en agosto de 2023, “las comunidades o sedes indígenas de Arrodo [sic], Bocana y Bundó” solicitaron “cambio de operador de la educación de [sus] niños[,] niñas y jóvenes” y “posterior traslado de las sedes educativas” al CE Nuncidó. Lo anterior, previa asamblea extraordinaria de 4 de agosto de 2023. Según señaló, dicha solicitud obedeció a irregularidades en que habría incurrido el operador a quien habían otorgado el aval. En ese contexto, cuestionó cómo “decir que se viola el derecho al trabajo, a un grupo que no estaba trabajando y el derecho a la educación lo est[án] protegiendo [ellos] al trasladar[se] en busca de oportunidades verdaderas para [sus] niños[,] niñas y adolescentes”.

. CONSIDERACIONES

1. 1. Competencia

25. La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido en el presente asunto, según lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política.

2. Cuestión previa: delimitación del asunto

26. Derechos objeto de análisis. En su escrito de tutela, el accionante solicitó la protección de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas de Nuncidó, Chorro y Tundó al debido proceso, “en conexidad [con el] derecho a la consulta previa [...] y a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas”, a la igualdad, “en conexidad con el derecho a la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra”, así como el derecho de petición. Si bien el accionante señaló que los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad están siendo amenazados por la SED, a juicio de esta Sala no explicó los fundamentos de sus afirmaciones, ni tampoco son ostensibles los elementos fácticos que sustentarían una pretensión. Sin perjuicio de lo anterior, y conforme a la solicitud de amparo formulada, la decisión de instancia, así como las pruebas allegadas al presente proceso, la Sala concluye que los derechos objeto de análisis son los siguientes: consulta previa, etnoeducación y petición.

3. Problemas jurídicos y metodología de la decisión

27. Problemas jurídicos. Corresponde a la Sala resolver los siguientes problemas jurídicos:

27.1 ¿La acción de tutela sub examine satisface los requisitos de procedibilidad, a saber, (i) legitimación en la causa, (ii) subsidiariedad y (iii) inmediatez?

27.2 ¿La accionada vulneró los derechos fundamentales a la consulta previa, a la etnoeducación y de petición de las comunidades indígenas Nuncidó, Chorro y Tundó, en razón de la expedición del acto administrativo que dispuso el traslado de las comunidades Bundó, Arradó, La Bocana y Angadó al centro educativo Nuncidó, al que se encontraban adscritas aquellas?

28. Metodología. La Sala (i) examinará el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de las acciones de tutela y, en caso de ser procedente, (ii) estudiará si la autoridad accionada vulneró los referidos derechos fundamentales. En este apartado hará un análisis general del precedente sobre los derechos a la consulta previa, a la etnoeducación y al debido proceso. A partir de las reglas jurisprudenciales que se deriven de este estudio, resolverá el caso concreto.

4. Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela

29. A continuación, la Sala examinará si la acción de tutela presentada por el accionante satisface los requisitos de procedibilidad, a saber: (i) legitimación en la causa por activa, (ii) legitimación en la causa por pasiva, (iii) subsidiariedad y (iv) inmediatez. En caso de que no se cumpla con alguno de estos requisitos, la Corte Constitucional declarará improcedente la acción de tutela.

4.1. Requisito de legitimación en la causa por activa

30. Regulación constitucional y legal. El artículo 86 de la Constitución Política prevé que “toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces [...], por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales”. Asimismo, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, dispone que la acción de tutela “podrá ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante”. Conforme a lo anterior, la legitimación en la causa por activa se acredita cuando la ejerce el titular de los derechos fundamentales, de manera directa, o por medio de “(i) representante legal (...); (ii) apoderado judicial; (iii) agen[te] oficios[o], ‘cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa’ o (iv) (...) los personeros municipales”. En concreto, las comunidades indígenas, quienes pueden interponer acciones de tutela en su condición de sujetos colectivos titulares de derechos fundamentales, podrán actuar por medio de (i) las autoridades ancestrales o tradicionales, de manera directa o mediante apoderado; (ii) los miembros de la comunidad; (iii) las “organizaciones creadas para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas”, o (iv) la Defensoría del Pueblo.

31. Legitimación en la causa de organizaciones creadas para la defensa de los derechos de las comunidades indígenas. La Corte ha analizado la legitimación en la causa por activa de

este tipo de organizaciones en reiteradas oportunidades. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, la legitimación en la causa por activa de estas organizaciones puede derivarse de “(i) la representación de las comunidades que agremian; (ii) el cumplimiento de los requisitos de la agencia oficiosa con respecto a aquellas comunidades que no están afiliadas a dichas organizaciones; o (iii) el cumplimiento del elemento de representatividad con respecto a las comunidades no agremiadas”.

32. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por activa. En el presente asunto, José Flaminio Mecha Caizamo, representante legal de ACIRCAC, interpuso acción de tutela “actuando en nombre de las comunidades indígenas de Nuncidó, Chorro [y] Tundó del municipio de Alto Baudó”. En criterio de la Sala, el accionante está legitimado en la causa por activa, por cuatro razones. Primero, las comunidades indígenas de Nuncidó, Chorro y Tundó forman parte de la ACIRCAC, de conformidad con lo previsto por la Resolución 151 de 30 de noviembre de 2022 del Ministerio del Interior. Segundo, dicha asociación tiene como “objetivo esencial”, el de “luchar por los derechos e intereses de las comunidades indígenas del Rio Catrú y Cedro bajo los principios de: unidad, territorio, cultura y autonomía”. En consecuencia, la asociación que representa el demandante tiene como finalidad la defensa de los derechos fundamentales de, entre otras, las comunidades indígenas de Nuncidó, Chorro y Tundó. Tercero, el actor, en representación de las comunidades étnicas referidas, pretende el amparo de los derechos fundamentales de los cuales estas son titulares. Cuarto, la reclamación en contra de la Resolución 2438 de 2023 fue suscrita por los gobernadores de las comunidades indígenas de Chorro y Tundó, el secretario general del CE Nuncidó, quien a su vez era miembro de los órganos de dirección de esa comunidad indígena, así como por el ahora accionante, en calidad de representante legal de ACIRCAC.

4.2. Requisito de legitimación en la causa por pasiva y condición de terceros con interés legítimo

33. Regulación constitucional y legal. Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política, así como 5 y 42 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede en contra de las autoridades o particulares que amenacen o vulneren derechos fundamentales. La Corte Constitucional ha señalado que este requisito “hace referencia a la aptitud legal de la entidad contra quien se dirige la acción, de ser la llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, en caso de que la transgresión del derecho alegado resulte

demostrada”. Por tanto, la autoridad accionada no estará legitimada en la causa por pasiva cuando no le sea atribuible la presunta amenaza o vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante.

35. La SED está legitimada en la causa por pasiva. Esto es así por dos razones. Primero, el accionante le atribuyó a esa entidad la vulneración de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas. Al respecto, la Sala destaca que, de un lado, la Resolución 2438 de 25 de agosto de 2023 fue proferida por el secretario de Educación Departamental de Chocó. De otro lado, el accionante manifestó que presentaron reclamación administrativa en contra de la referida resolución. Sin embargo, para el momento de la interposición de la acción de tutela la accionada no había emitido respuesta, según la información suministrada por el actor. En todo caso, la secretaría allegó la respuesta a dicha reclamación, con fecha 26 de octubre de 2023. Esta fue emitida por el profesional universitario líder de inspección y vigilancia de la SED. Segundo, de conformidad con lo previsto por los literales c y l del artículo 151 de la Ley 115 de 1994, las secretarías departamentales de educación (i) organizan “el servicio educativo estatal de acuerdo con las prescripciones legales y reglamentarias sobre la materia”, y (ii) aprueban “la creación y funcionamiento de las instituciones de educación formal”.

36. ASOATICH y la Unión Temporal ASOCAICAD – ATRAIMBA son terceros con interés legítimo. La Sala advierte que el accionante no les atribuyó las amenazas y vulneraciones alegadas en el escrito de tutela. En relación con ASOATICH, tan sólo indicó que su representante legal solicitó el traslado de las sedes educativas de Bundó, Arradó, La Bocana y Angadó al CE Nuncidó. Más allá de asegurar que carecía de legitimación para presentar esta solicitud, no hizo ninguna manifestación de cara a la eventual vulneración de los derechos de las comunidades indígenas. En relación con la unión temporal, tan sólo explicó que fue la operadora del SEIP en 2023. Lo anterior, porque los gobernadores de las comunidades indígenas que representa le otorgaron aval para dicha vigencia. A pesar de lo anterior, la Sala considera que tales formas de asociación tienen interés legítimo en la decisión sub examine, en tanto que operan o han operado el CE Nuncidó. En efecto, en 2023 la unión temporal fue el operador y, en la actualidad, ASOATICH opera las sedes educativas de Bundó, Arradó, La Bocana y Angadó, como lo explicó la SED.

37. Las comunidades indígenas de Arradó, La Bocana, Bundó y Angadó son terceros con

interés legítimo. El accionante tampoco les atribuyó las amenazas o vulneraciones alegadas en el escrito de tutela a las referidas comunidades. En todo caso, la Sala considera que estas comunidades indígenas tienen interés legítimo en la decisión sub examine, en tanto que, mediante la Resolución 2438 de 2023, la SED aprobó el traslado de sus sedes indígenas al CE Indígena Nuncidó. Este acto administrativo es objeto de la presente acción de tutela.

4.3. Inmediatez

38. Regulación constitucional y legal. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo de “protección inmediata” de derechos fundamentales, que puede interponerse “en todo momento y lugar”. La Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991 no prevén el término para interponer la solicitud de tutela. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha precisado que esta acción debe ejercerse dentro de un término razonable y proporcionado. Según la Corte, “una facultad absoluta para presentar la acción de tutela en cualquier tiempo sería contrario al principio de seguridad jurídica” y “desvirtuaría el propósito mismo de [la acción], el cual es permitir una protección urgente e inmediata de los derechos fundamentales”. La exigencia de este requisito está justificada, entre otras, por tres razones: (i) evitar la afectación de los derechos de terceros; (ii) garantizar el principio de seguridad jurídica y (iii) impedir “el uso de este mecanismo excepcional como medio para simular la propia negligencia”.

39. La acción de tutela satisface el requisito de inmediatez. Esto, por cuanto el tiempo que transcurrió entre los hechos generadores de las presuntas vulneraciones y la presentación de la acción de tutela satisface la exigencia de plazo razonable, como se sintetiza en el siguiente diagrama:

(i) Hecho generador de la vulneración

(ii) Fecha de presentación de la acción de tutela

Tiempo transcurrido entre (i) y (ii)

Falta de respuesta conforme a la ley de la reclamación administrativa que presentó a la SED con fecha 5 de octubre de 2023. Si bien el actor afirmó que la entidad no había emitido pronunciamiento alguno, esta aportó el oficio de 26 de octubre de 2023.

27 de octubre de 2023

1 día

Expedición de la Resolución 2438 de 25 de agosto de 2023

2 meses y 2 días

4.4. Subsidiariedad

40. Regulación constitucional y legal. Conforme al artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela procede cuando el accionante no disponga de otros medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Además de reiterar dicha regla, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 prevé que “la existencia de dichos medios será apreciada en concreto, atendiendo las circunstancias en las que se encuentre el solicitante”. En esa medida, la Corte ha resaltado que existen “dos excepciones [que] justifican la procedibilidad de la tutela”, a saber: “(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo ni eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado y (ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio”.

41. Perjuicio irremediable y procedencia transitoria de la acción de tutela. La jurisprudencia constitucional ha precisado que la verificación del perjuicio irremediable exige que el accionante demuestre: (i) una afectación inminente del derecho presuntamente vulnerado, es decir, que el daño “está por suceder en un tiempo cercano”; (ii) la urgencia de las medidas para conjurar la afectación, para efectos de “brindar una solución adecuada frente a la proximidad del daño”; (iii) la gravedad del perjuicio, esto es, que sea “susceptible de generar un detrimento transcendente en el haber jurídico de una persona” y (iv) el carácter impostergable de las órdenes para la efectiva protección de los derechos amenazados o vulnerados, es decir, que sea indispensable una respuesta “oportun[a] y eficien[te]”, para “la debida protección de los derechos comprometidos”. Cuando se acredite la ocurrencia de perjuicio irremediable, la acción de tutela procederá como mecanismo transitorio de protección de derechos.

42. El requisito de subsidiariedad en caso de una posible afectación al derecho a la consulta previa. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que “el análisis de los requisitos de procedencia de las tutelas promovidas por los pueblos indígenas debe flexibilizarse”, porque “está de por medio la salvaguarda de garantías de orden superior como la diversidad étnica y cultural de la Nación, la autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas y la consulta previa”. Por lo anterior, esta Corte ha encontrado que “la acción de tutela ‘constituye, por regla general, el mecanismo idóneo y principal de protección de los derechos fundamentales de los que son titulares las comunidades indígenas cuando invocan la protección de su derecho a participar respecto de decisiones que tienen que ver con sus territorios o el derecho a la supervivencia’”. Es más, en relación con los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la Corte ha precisado que estos mecanismos jurisdiccionales persiguen finalidades distintas a la acción de tutela. Al respecto, ha indicado que “las demás herramientas procesales no ofrecen una respuesta clara, omnicomprensiva y definitiva a la vulneración de derechos de las comunidades que tienen una especial protección constitucional”.

43. La acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad. Esto por dos razones. Primero, en principio, el accionante no cuenta con otro mecanismo judicial idóneo para solicitar la protección de los derechos a la etnoeducación y a la consulta previa de las comunidades indígenas que representa. En caso de que se considerara idóneo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en tanto que el accionante le atribuye la presunta vulneración de derechos fundamentales a la Resolución 2438 de 25 de agosto de 2023, lo cierto es que, como se indicó, la Corte ha flexibilizado este requisito para salvaguardar garantías superiores como la diversidad étnica y cultural, la autonomía y la autodeterminación de los pueblos indígenas y la consulta previa. Segundo, esta Sala constata que el accionante no dispone de otro mecanismo judicial idóneo para la protección del derecho de petición de las comunidades indígenas. En efecto, la Corte Constitucional ha considerado que “la acción de tutela es el mecanismo procedente para determinar la violación del derecho de petición”. Es más, esta Corporación ha advertido “que el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo”. Luego, la acción de tutela sub examine procede.

5. Derecho a la consulta previa. Reiteración de jurisprudencia

45. Niveles de participación de las comunidades étnicas en los asuntos que les conciernen. Con fundamento en las disposiciones constitucionales mencionadas, la Corte Constitucional ha identificado los siguientes tres niveles de participación de las comunidades étnicas: (i) la participación de la comunidad “en igualdad de condiciones al resto de ciudadanos”; (ii) el derecho a la consulta previa y, por último, (iii) la necesidad de “la obtención de un consentimiento previo, libre e informado”. Así, las modalidades de participación de estas comunidades “son diversas”, por lo que “la escogencia de estas depende del avance y de la trascendencia de la medida a implementar”, en “clave del principio de proporcionalidad”.

46. Derecho a la consulta previa. La Corte ha señalado que la consulta previa “es un derecho fundamental de las comunidades indígenas, tribales, rom, afrodescendientes y raizales”, a participar en la toma de decisiones que puedan generar una afectación directa, actual y diferenciada a tales comunidades. Este derecho fue incorporado vía bloque de constitucionalidad, a partir de distintos instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia. Con fundamento en el artículo 6.1 (a) del Convenio 169 de la OIT, la Corte ha resaltado que la consulta previa es un derecho que garantiza la preservación de la “identidad como minoría étnica y cultural [de las comunidades] organizadas y reguladas mediante sus prácticas tradicionales”. Para lograr ese objetivo, la consulta debe ser “oportuna y eficaz”, asegurar “una participación activa y efectiva de los pueblos interesados” y, por último, adelantarse a la luz del “principio de buena fe”. En estos términos, la consulta pretende asegurar un diálogo que, de forma simultánea, reconozca “las diferencias étnicas y culturales” y garantice “la igualdad en el proceso de consulta”. En todo caso, la consulta previa es “un mecanismo de participación adicional”, pues, por regla general, “las comunidades étnicas tienen derecho a participar libremente por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población”.

47. Finalidad, contenido y límites del derecho a la consulta previa. El propósito de la consulta previa es “intentar genuinamente lograr un acuerdo con las comunidades indígenas y afrodescendientes sobre medidas que las afecten directamente”. Por esto, los procesos de consulta implican la “ponderación entre el interés general, representado en los proyectos o medidas” que afectan de forma directa, actual y diferenciada “los derechos de los pueblos

indígenas y tribales, y el goce efectivo de estos, particularmente, en materia de autodeterminación, autonomía, territorio, recursos y participación”. En todo caso, la consulta previa no es un derecho absoluto. De un lado, estos procesos deben “responder a la pluralidad propia de los titulares del derecho, por [lo que] su garantía es casuística y flexible pues obedece a las necesidades y particularidades concretas del caso”. De otro lado, como “la consulta constituye un proceso de diálogo intercultural entre iguales”, ni los pueblos indígenas “tienen un derecho de veto que les permita bloquear decisiones estatales”, ni el Estado “tiene un derecho a la imposición sobre los pueblos indígenas para imponerles caprichosamente cualquier decisión”.

48. Afectación directa. Conforme a la jurisprudencia constitucional, el derecho a la consulta previa está “condicionado a la existencia de una afectación directa para el desarrollo de la comunidad étnica”. Dicha afectación consiste en el “impacto positivo o negativo [de] una medida sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad étnica”. Así, la consulta procederá cuando exista “evidencia razonable de que una medida es susceptible de afectar directamente a un pueblo indígena o a una comunidad afrodescendiente” de forma directa, actual y diferenciada. Al respecto, la Corte ha precisado que las comunidades tienen “una carga mínima de evidenciar las afectaciones para que proceda la consulta previa”. Las afectaciones directas no pueden ser hipotéticas ni abstractas, sino que deben ser “determinables y ligadas a la realidad material de la comunidad étnica que reclama la protección del derecho a la consulta previa”. Además, la verificación de la afectación directa “adquiere un especial valor a la hora de determinar en cada caso concreto si resulta obligatoria la realización de una consulta previa, pues el impacto de una misma medida puede variar según las características de cada comunidad”.

49. Supuestos de afectación directa. La Corte Constitucional ha identificado algunos supuestos en los que se configuraría la afectación directa de las comunidades étnicas. Entre otros casos, cuando “(i) se perturban las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupacionales; (ii) existe un impacto sobre las fuentes de sustento ubicadas dentro del territorio de la minoría étnica; (iii) se imposibilita realizar los oficios de los que se deriva el sustento y (iv) se produce un reasentamiento de la comunidad en otro lugar distinto a su territorio. Igualmente, según la jurisprudencia, la consulta previa también procede (v) cuando una política, plan o proyecto recaiga sobre cualquiera de los derechos de los pueblos

indígenas o tribales; (vi) cuando la medida se oriente a desarrollar el Convenio 169 de la OIT; (vii) asimismo si se imponen cargas o atribuyen beneficios a una comunidad, de tal manera que modifiquen su situación o posición jurídica; (viii) o por la interferencia en los elementos definitorios de la identidad o cultura del pueblo concernido”.

50. Reglas sobre procedencia material de la acción de tutela en los casos de consulta previa. En la Sentencia SU-121 de 2022, la Corte fijó reglas de procedencia material como condición para pronunciarse sobre posible afectación del derecho fundamental a la consulta previa. Habida cuenta de que el accionante alegó la vulneración de dicho derecho, la Sala reiterará dichas reglas y determinará si se cumplen en el caso concreto.

51. Las reglas de procedencia material tienen como objeto “proponer criterios sustantivos y adjetivos para identificar el grado de afectación”, en tanto la exigibilidad del derecho a la consulta previa radica, como se ha explicado en precedencia, en la determinación sobre esa afectación directa de la identidad de las comunidades étnicas. La sentencia en comento divide la afectación en tres niveles: intensa, directa e indirecta. La primera implica que la participación de las comunidades apunta a obtener su consentimiento previo, libre e informado, nivel de exigencia aplicable en tres casos específicos de grave afectación de la identidad étnica.

52. La segunda exige la verificación de la consulta previa y se aplica prima facie cuando: (i) “se perturban las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupacionales”; (ii) “existe un impacto sobre las fuentes de sustento ubicadas dentro del territorio de la minoría étnica”; (iii) “se imposibilita realizar los oficios de los que se deriva el sustento”; (iv) con ocasión de un proyecto, obra o actividad, “se produce un reasentamiento de la comunidad en otro lugar distinto de su territorio”; (v) “cuando una política, plan o proyecto recaiga sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas y tribales”; (vi) “cuando la medida se oriente a desarrollar el Convenio 169 de la OIT”; (vii) “si se imponen cargas o se atribuyen beneficios a una comunidad, de tal manera que modifiquen su situación o posición jurídica”; (viii) “por la interferencia en los elementos definitorios de la identidad o cultura del pueblo concernido”, “el territorio de la comunidad tradicional”, o “el ambiente, la salud o la estructura social, económica y cultural del grupo”.

53. Por último, la tercera, esto es, la afectación indirecta, no implica la exigencia del derecho

a la consulta previa sino solo “la inclusión de las comunidades en los órganos decisorios nacionales o la mediación de sus organizaciones en cualquier escenario que les interese”.

54. Los criterios sustantivos para la afectación directa son identificados por la sentencia SU-121 de 2022 del modo siguiente:

i. i. “cuando la preservación de los usos y costumbres de la comunidad étnica se hace evidente y la medida examinada se relaciona directamente con ellos;

ii. ii. cuando la medida impacta zonas de un territorio en las cuales las comunidades étnicas han desarrollado sus prácticas culturales de manera permanente, intensa y con pretensión de exclusividad;

iii. iii. cuando el relacionamiento de la comunidad étnica con la sociedad mayoritaria es históricamente reducido y la medida tiene una incidencia específica en las actividades de la comunidad;

iv. iv. cuando la medida que se examina tiene un impacto persistente o continuo en la comunidad;

v. v. cuando la medida degrada el medio ambiente en general y los efectos adversos del cambio climático impacta el goce de derechos de la comunidad; y

vi. vi. tratándose de la afectación directa que se presenta “i) cuando una política, plan o proyecto recaiga sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas o tribales”, “ii) cuando la medida se oriente a desarrollar el Convenio 169 de la OIT” y “iii) si se imponen cargas o atribuyen beneficios a una comunidad, de tal manera que modifiquen su situación o posición jurídica”; debe entenderse que se refiere a medidas que se relacionan de manera inescindible con los derechos específicamente reconocidos en el Convenio 169 de la OIT y los establecidos como criterio auxiliar en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre los que se encuentran, la vida, la integridad física y mental, la igualdad, la libre determinación, la nacionalidad”.

55. Los criterios adjetivos, en cambio, están dirigidos a fijar parámetros para el análisis sobre el grado de afectación en casos concretos. Así, para la definición sobre tal afectación, deberá: (i) considerarse y valorarse, de manera cuidadosa, “los diferentes factores en juego

en cada caso, teniendo en cuenta lo establecido en los criterios sustantivos”; (ii) advertirse que en la caracterización sobre el grado de afectación tiene un lugar central la opinión de las comunidades, por lo que “debe presumirse cierta cuando aporte, en el marco de un diálogo intercultural, elementos y fundamentos mínimos que permitan identificar el sustento de dicha caracterización”; (iii) atenderse, por parte de las autoridades, a dicha información suministrada por las comunidades, “a menos que se aporte evidencia objetiva, contrastable y significativa acerca de que el grado de afectación es diferente”; y (iv) aplicarse un criterio que privilegie un mayor grado de participación en aquellos casos en donde exista una duda irresoluble acerca de si el grado de afectación es intenso o directo -optándose por la de carácter intensa-, o entre directa o indirecta -prefiriéndose la modalidad directa y, con ello, la exigibilidad de la consulta previa-.

6. El derecho a la etnoeducación. Reiteración de jurisprudencia

56. Reconocimiento constitucional del derecho a la educación. Colombia es un Estado Social de Derecho, multicultural, pluralista, democrático y participativo, en el que la educación es un derecho fundamental de todos los seres humanos. El artículo 67 de la Constitución Política consagra este derecho y lo cataloga también como un servicio público. Asimismo, este artículo dispone que la educación será (i) “obligatoria entre los cinco y los quince años de edad”, así como (ii) “gratuita en las instituciones del Estado”. En su dimensión de derecho, la educación “propende por la formación de los individuos, para que puedan desarrollar y fortalecer sus habilidades cognitivas, culturales, físicas, entre otras”. En su dimensión de servicio público, “la educación se encuentra a cargo del Estado y tiene prioridad en la asignación de recursos por hacer parte del gasto social”. La Corte ha reconocido que la Constitución le otorga a la educación esta doble dimensión “con el fin de garantizar que todas las personas tengan acceso al conocimiento, la ciencia y la técnica, así como a los demás bienes y valores de la cultura, en consonancia con los fines y principios constitucionales del Estado Social y Democrático de Derecho”.

57. Contenido y alcance del derecho a la educación. La Corte Constitucional ha identificado tres deberes correlativos al derecho a la educación en cabeza del Estado. A saber: (i) respeto, es decir, evitar medidas que obstaculicen o impidan el derecho a la educación; (ii) protección, esto es, adoptar las medidas tendientes a garantizar que la educación no sea obstaculizada por terceros y (iii) cumplimiento, a saber, asegurar que los individuos y las

comunidades disfruten efectivamente del derecho a la educación, mediante “la movilización de recursos económicos y un desarrollo normativo, reglamentario y técnico”. Estos deberes se satisfacen a la luz de cuatro facetas del derecho a la educación: la disponibilidad, la accesibilidad, la adaptabilidad y la aceptabilidad. Esta Corte ha definido tales facetas prestacionales así:

57.1 Disponibilidad. El Estado tiene la obligación de “crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio”. Es decir, la dimensión de disponibilidad implica “la satisfacción de la demanda educativa por dos vías: impulsando la oferta pública y facilitando la creación de instituciones educativas privadas. Pero, además, supone que dichas instituciones y los programas correspondientes estén disponibles para los estudiantes”.

57.2 Accesibilidad. El Estado debe garantizar la igualdad en el acceso al sistema educativo. Es decir, debe eliminar “todo tipo de discriminación en el mismo” y ofrecer “facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico”. Por tanto, la accesibilidad responde a los criterios de (i) no discriminación, en virtud de lo cual la educación debe ser “accesible a todos, especialmente a los grupos vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación”; (ii) accesibilidad material, a la luz de lo cual el servicio educativo debe ser accesible desde el punto de vista físico, ya sea mediante una “localización geográfica de acceso razonable o por medio de la tecnología moderna”, y, por último, (iii) accesibilidad económica, es decir, que la educación “ha de estar al alcance de todos” y, en particular, que “solo la educación básica primaria tiene carácter gratuito y obligatorio en las instituciones estatales, mientras progresivamente se alcanza la gratuidad universal para los niveles de secundaria y la educación superior”.

57.3 Adaptabilidad. El Estado tiene la obligación de (i) adaptar la educación a las necesidades y demandas de los estudiantes, así como (ii) garantizar la continuidad en la prestación del servicio educativo. En consecuencia, “la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados”. Como manifestación de la adaptabilidad, el artículo 68 de la Constitución Política impone al Estado, entre otros, el deber de asegurar la prestación del servicio de educación a las personas con

discapacidad y a los ciudadanos con capacidades excepcionales.

57.4 Aceptabilidad. El Estado debe garantizar la calidad en la prestación del servicio educativo. Al respecto, la Corte ha señalado que el Estado está en la obligación de “garantizar que, de forma y de fondo, la enseñanza, los programas y los métodos pedagógicos sean de calidad y resulten pertinentes y adecuados de conformidad con la comunidad y la cultura a la que se dirigen”. Este deber se materializa, por ejemplo, en la inspección y vigilancia que ejerce el Estado sobre las instituciones educativas (artículo 67 C.P.) y en la exigencia constitucional de que la enseñanza esté a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica (artículo 68 C.P.).

58. Reconocimiento constitucional de la etnoeducación. La Constitución Política de Colombia expresa la fórmula política y axiológica del Estado social, multicultural y pluralista, resaltando la diversidad cultural como parte integral de la identidad nacional. En efecto, la Constitución (i) reconoce la diversidad étnica y cultural colombiana (artículo 7 C.P); (ii) ordena proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (artículo 8 C.P); (iii) instituye el derecho al acceso a las culturas y el respeto por todas aquellas que coexisten en el país (artículo 70 C.P); (iv) dispone que los idiomas propios de los pueblos indígenas son oficiales en sus territorios y garantizan el carácter bilingüe de la educación en aquellas comunidades con tradiciones lingüísticas propias (artículo 10 C.P), y (v) prevé que los miembros de los pueblos étnicos tienen derecho a una formación “que respete y desarrolle su identidad cultural” (artículo 68 C.P).

59. Reconocimiento internacional del derecho a la etnoeducación. De conformidad con el Convenio 169 de 1989 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, que forman parte del bloque de constitucionalidad, los Estados “[d]eberán adoptar medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional”. A su vez, el Convenio 169 prevé que (i) el sistema educativo propio debe responder a las necesidades particulares de la comunidad, abarcando “su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales”; (ii) los gobiernos deberán “reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones

satisfagan las normas mínimas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos”, y (iii) los Estados “deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe [...] a las cuestiones de educación”, entre otras.

60. En términos similares, la declaración referida instituye que (i) los pueblos indígenas “tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje”; (ii) los Estados, en conjunto con los pueblos indígenas, “adoptarán medidas eficaces” para que estos últimos y, en particular, los niños, “tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma”.

62. Precedente constitucional sobre el acceso a la etnoeducación. En la Sentencia C-208 de 2007, la Corte Constitucional declaró exequible el Decreto Ley 1278 de 2002 (Estatuto de Profesionalización Docente), siempre que se entienda que no aplicaba a “las situaciones administrativas relacionadas con la vinculación, administración y formación de los docentes y directivos docentes en los establecimientos educativos estatales ubicados en territorios indígenas que atienden población indígena”. La Corte precisó que, mientras que el Congreso de la República dictaba una regulación integral, sería aplicable la Ley General de Educación y demás disposiciones aplicables. En esta decisión, la Sala Plena recordó que tanto los pueblos indígenas como sus integrantes tienen un derecho fundamental a la educación étnicamente adecuada. Además, puntualizó que este sistema debe establecerse en consulta y concertación con sus representantes y autoridades legítimas.

63. En la Sentencia SU-011 de 2018, la Corte analizó la acción de tutela que presentaron docentes que obtuvieron los primeros lugares en los concursos de méritos respectivos y no fueron nombrados por los correspondientes consejos comunitarios de comunidades afrocolombianas. En esa oportunidad, la Corte se basó en la figura del “aval cultural”. Este concepto fue diseñado especialmente por los pueblos y comunidades negras y afrocolombianas, en concertación con el Gobierno nacional. Esto, con el fin de concretar “una medida afirmativa especial destinada a que las comunidades negras, en defensa de su cultura y con el fin de asegurar la transmisión del conocimiento propio, histórico y cultural, puedan admitir únicamente a docentes que conozcan su cultura, el valor del territorio, la relación con el entorno y los modos de producción y subsistencia vigentes, y que, además,

tengan las aptitudes para transmitirla a las nuevas generaciones”.

64. Precedente constitucional sobre los elementos administrativos de la etnoeducación. La Corte Constitucional ha precisado que “la dimensión administrativa de la etnoeducación también hace parte de la configuración del derecho, e incide en la eficacia de la autonomía de los pueblos étnicos. Por este motivo, también es exigible la participación, vía consulta previa, cuando se trata del nombramiento de funcionarios técnicos o administrativos”.

65. Adicionalmente, esta Corte ha señalado que los jueces y las demás autoridades públicas deben propiciar (i) el ejercicio democrático y autónomo de la toma de las decisiones de las comunidades en su mismo seno, así como (ii) la coordinación, concertación y participación de las decisiones en las que intervienen otras entidades. Incluso, “en aquellos casos en los que se encuentre la necesidad de recurrir a elementos extrínsecos a las decisiones de las autoridades de las comunidades indígenas, se deben formular soluciones sustentadas en el principio del consenso y diálogo intercultural”. Esto obedece a la necesidad de involucrar a las comunidades indígenas en todas las etapas de planificación, diseño y evaluación de los programas educativos para asegurar el respeto de sus derechos culturales y lingüísticos. La participación de la comunidad en la administración educativa es esencial para mantener la autonomía e identidad cultural, lo que incluye aspectos como la celebración de contratos educativos en consulta con las autoridades étnicas.

66. Por ello, debe considerarse que el proceso educativo en las comunidades indígenas va más allá de la relación entre maestros y alumnos, implicando la participación de toda la comunidad educativa, incluyendo al personal administrativo. El derecho a la etnoeducación es crucial para garantizar la autonomía e identidad étnica y cultural, lo que hace imperativo que las decisiones y la administración del servicio educativo sean auténticamente influenciadas por estas comunidades. El Estado tiene la responsabilidad de respetar, proteger y cumplir efectivamente este derecho.

7. El derecho fundamental de petición y su expresión en la solicitud de revocatoria directa de actos administrativos. Reiteración de jurisprudencia

67. Fundamento constitucional y legal. De conformidad con el artículo 23 de la Constitución, “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. En consonancia con

dicha disposición constitucional, la Ley Estatutaria 1755 de 2015 reguló los aspectos esenciales del derecho de petición y reiteró que “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades [...] por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución, completa y de fondo sobre la misma”. Por otro lado, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho fundamental de petición constituye un “derecho medio”, en tanto resulta indispensable para la garantía de otros principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y para la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan. Además, la Corte ha reconocido que, cuando este derecho lo ejercen personas indígenas respecto de la comunidad mayoritaria, adquiere importancia “en la consolidación de un intercambio cultural respetuoso, en la medida en que se torna en un elemento de diálogo entre distintas concepciones de mundo”.

68. Contenido del derecho de petición. En la Sentencia SU-067 de 2022, la Corte sintetizó los cuatro elementos esenciales del derecho de petición, así:

“ i) la formulación de la petición, esto es, la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que estas puedan negarse a recibirlas o abstenerse de tramitarlas; ii) la pronta resolución, es decir, la facultad de exigir una respuesta pronta y oportuna de lo decidido, dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible; iii) la respuesta de fondo, que hace hincapié en el deber de ofrecer respuesta clara, precisa y de fondo o material, lo que supone que la autoridad competente ha de pronunciarse sobre la materia propia de la solicitud de manera completa, congruente y sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados, con independencia de que la respuesta sea favorable, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido; iv) la notificación de lo decidido, para que el ciudadano tenga conocimiento de la solución que las autoridades hayan dispuesto sobre la petición formulada” (énfasis añadido).

69. En cuanto al elemento esencial de la respuesta de fondo, la jurisprudencia “ha señalado que la respuesta de la autoridad debe ser: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y además (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición formulada dentro de un

procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente” (se resalta fuera del original)”. Además, la Corte ha precisado que, en aquellos eventos en que el peticionario es una comunidad indígena o pertenece a alguna, “la petición y la contestación se rigen por la Constitución y por las normas estatutarias en relación con el derecho de petición, de manera general”.

70. El ejercicio del derecho de petición como medio para proteger otros derechos fundamentales. Como se mencionó anteriormente, esta Corte también ha reconocido que el ejercicio del derecho de petición “permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional”. Por esto, se le reconoce un carácter instrumental y de medio a través del cual las personas pueden asegurar sus garantías y ejercer otros derechos fundamentales. En este sentido, el derecho de petición se interrelaciona con otras garantías y permite, por medio de su ejercicio, el acceso a su realización y la salvaguardia para su eficacia. Tal situación ocurre respecto del derecho al debido proceso administrativo. Al respecto señaló esta Corte:

“[E]l derecho de petición tiene estrecha relación con el debido proceso administrativo. Esto, debido a que “buen número de las actuaciones en las que deberá aplicarse el debido proceso se originan en el ejercicio [del derecho de petición], y además porque en tales casos el efectivo respeto del derecho de petición dependerá, entre otros factores, de la cumplida observancia de las reglas del debido proceso”. En este sentido, la efectiva puesta en conocimiento de la respuesta que se brinde a una petición incoada –la cual debe ser de fondo, clara y congruente– es relevante para el ejercicio del derecho al debido proceso. Esto, toda vez que “a partir de que se pone en conocimiento la respuesta a la petición, inicia el término que se tiene para interponer los recursos que procedan contra la decisión tomada por la autoridad”. En consecuencia, “el conocimiento de la respuesta resulta indispensable para la realización del derecho de defensa, como parte del derecho al debido proceso”” (énfasis añadido).

71. Ahora bien, la Corte ha puesto de presente que en “toda manifestación respetuosa dirigida a una autoridad o entidad pública, en la que se pretenda obtener algo de ella, va implícito el derecho de petición y a éste, el sustento constitucional que obliga a la

Administración a tramitarla y resolverla de fondo”. Por ello, ha resaltado que tanto en el ejercicio de los recursos de la vía gubernativa, como en la solicitud de revocación directa de un acto de la administración, están de por medio el derecho de petición y sus garantías.

72. La revocatoria directa como expresión del derecho de petición. Con base en lo previsto por la Ley 1437 de 2011 - CPACA, la Corte ha reconocido que la revocatoria directa constituye “una herramienta de la que pueden hacer uso tanto la administración como los administrados para que en sede gubernativa desaparezcan del ordenamiento jurídico aquellos actos administrativos que: (i) estén en manifiesta oposición a la Constitución Política o a la ley, (ii) no estén conformes con el interés público o social o atenten contra él, o (iii) cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”. Asimismo, ha indicado que “al acudir a la revocatoria directa [...] los administrados no solo buscan controvertir un determinado acto, sino que hacen uso del derecho fundamental de petición y de acuerdo a lo reseñado, la administración está en la obligación de resolver la solicitud” (énfasis añadido) pues, “indudablemente el solicitante impetra algo de la administración, en interés suyo o de la colectividad”.

73. En suma, cuando se habla de revocatoria directa, tal solicitud involucra el derecho de petición y de ello deriva una obligación en cabeza de la administración “de resolver las peticiones respetuosas que los particulares presenten, sin que se pueda abstener de ello, independiente de lo que se solicita o de que la respuesta sea a favor o en contra de los intereses del petente; motivo por el cual, la Corte ha expresado que “el silencio es la principal prueba de la transgresión del derecho fundamental de petición””, incluyendo cuando se concreta en el escenario de la revocatoria directa. En ese sentido, conforme a la jurisprudencia constitucional, si la administración guarda silencio, “está conculcando el derecho de petición”.

8. Solución del caso concreto

Improcedencia material del análisis sobre consulta previa

74. Para la Sala, en el presente caso no resulta exigible el derecho de la consulta previa. Esto, porque no se advierte afectación alguna derivada de la adopción de la Resolución 2438 de 2023, expedida por la SED. Lo anterior, de conformidad con los criterios explicados en la sección anterior sobre el estudio de procedencia material de la acción de tutela en casos de

consulta previa.

75. Contexto fáctico. Conforme a los antecedentes, la acción de tutela está fundamentada en una presunta afectación directa para las comunidades El Chorro, Tundó y Nuncidó, que para este análisis la Sala denomina como “comunidades receptoras”. Esto, debido a que al CE Nuncidó, al cual se encuentran adscritas, fueron trasladadas las comunidades Bundó, Arradó, La Bocana y Angadó, que la Sala identifica como las “comunidades trasladadas”. Esto, en virtud del acto administrativo que para el efecto fue proferido por la SED.

76. De acuerdo con lo expresado por el representante legal de la ACIRCAC en la acción de tutela, esa afectación se expresa en el hecho de que a pesar de que las comunidades receptoras no están de acuerdo con la administración que del centro educativo hace ASOATICH, la adscripción de las comunidades trasladadas conformaría una nueva mayoría que apoyaría a ese operador y no al que prefieren las comunidades receptoras, esto es, la unión temporal ASOCAID – ATRAIMBA, la cual no podría, en consecuencia, ser el operador del CE Nuncidó en la vigencia 2024. Agrega que los padres de familia de las comunidades receptoras están inconformes con ese hecho, puesto que afecta la calidad de la educación que reciben sus hijos. Sin embargo, es importante resaltar que estas circunstancias son relatadas por el accionante, pero no existe prueba en el expediente, como se expondrá a continuación.

77. El cambio en la situación jurídica de las comunidades receptoras no se deriva de la Resolución 2438 de 2023. La Corte reconoce que, por medio del referido acto administrativo, la SED modificó la composición del CE Indígena Nuncidó. Sin embargo, no es posible afirmar que dicha resolución sea la causa directa por la cual ASOATICH resultó elegido como operador para la vigencia de 2024. En concreto, porque esta decisión se deriva de los procesos internos de selección que adelanta la SED y, en particular, de la comprobación de los avales culturales por parte de las comunidades concernidas. En todo caso, la Sala no pierde de vista que estos procesos administrativos, que se presumen legales, deben valorar el aval que, de manera previa, confieren las comunidades indígenas a los posibles operadores. En esa medida, en el marco del proceso de selección que adelantó la entidad, las comunidades indígenas debieron conferir los respectivos avales. La Corte reitera que estos avales deben conferirse de manera exclusiva por las comunidades indígenas, por medio de sus autoridades tradicionales y con base en su derecho propio, para preservar su

manifestación de voluntad.

78. En todo caso, no está comprobado, más allá de las afirmaciones del actor, (i) a qué operador le otorgaron el aval para 2024 las comunidades indígenas de Chorro, Tundó y Nuncidó, así como tampoco si (ii) tales comunidades rechazaron el aval conferido a ASOATICH. Por el contrario, a pesar del ejercicio probatorio en sede de revisión, no es claro que las comunidades indígenas pertenecientes al CE indígena Nuncidó no compartan la selección de ese operador o, incluso, el traslado de las sedes educativas. Por ejemplo, el oficio de 20 de octubre de 2023 suscrito por el gobernador de Nuncidó y el director del CE, da cuenta de lo siguiente:

“Hay claridad [de] que unos líderes indígenas en Quibdó, están realizando movimientos que dejan duda de su legalidad, tratando de buscar avales en zonas donde ya dieron dichos votos dentro de los términos establecidos. Como argumento a su mal actuar indican que ASOATICH anunció o generó unos traslados que según el criterio de ellos no son posibles [...].

Para la vigencia escolar que estamos terminando, ASOATICH no tuvo la administración de algunos Centros Educativos (NUNCIDÓ) por no tener la mayoría de avales [...] hoy por hoy para la administración de la vigencia futura de 2024 hay comunidades que dieron su voto de confianza y dijeron queremos ser administrados por ASOATICH.

[L]lamado que acogemos con mucha responsabilidad y el compromiso de hacer las cosas cada día mejor, gracias a este voto de confianza hoy contamos con los avales de dichas comunidades para que estas, pasen a la administración de ASOATICH, noticia que no es muy bien recibida por algunos líderes, que hoy están haciendo actos que requieren de una atención exhaustiva por parte de las autoridades. Quiere valerse de firmas falsas.

[...]

NOTA: Nosotros como máxima autoridad dimos el consentimiento para el traslado de las Sedes Educativas Indígenas de Arrado, Bundo, Bucana, [entre otras]. Después de una Asamblea de Autoridades que se realizó con dichas comunidades”.

79. Por lo demás, la Sala advierte que ninguno de los aspectos sustantivos del convenio de administración fue alterado por la resolución, sin que la inclusión de las comunidades

trasladadas signifique, por sí misma, la modificación de las condiciones en que se presta el servicio, el enfoque diferencial fundado en la perspectiva de etnoeducación u otro aspecto que haya sido demostrado dentro del expediente o que razonablemente pudiese evidenciarse por la Sala y que incida en la identidad diferenciada de dichas comunidades. De allí que no pueda identificarse en qué consiste la afectación alegada por el actor, en la medida en que no está comprobada ninguna de las circunstancias constitutivas de afectación directa, ni menos aquellas de carácter intenso.

80. La presunta afectación a las comunidades receptoras es hipotética. El actor sustenta buena parte de sus pretensiones en el hecho de que, con ocasión del traslado de las sedes educativas al CE Nuncidó, este no podría “ser incluid[o] en la oferta educativa del proyecto de educación propia de UNIÓN ASOTRAIMBA”. En esencia, porque el traslado “se efectuó con el único fin de poder adjudicar” dicho centro educativo a ASOATICH. Lo anterior, a pesar de que, según el accionante, las comunidades receptoras otorgaron “la autorización y aval para la administración del servicio educativo al operador UT ASOCAICAD – ATRAIMBA”, porque “ASOATICH no cumplió con el objetivo que [ellos] como autoridades visiona[ron] para [sus] niños, niñas y jóvenes”. Al respecto, aseguró que la voluntad de las comunidades que representa estaría supeditada a la decisión de las comunidades trasladadas, por lo que ASOATICH quedaría “con la mayoría de votación”. De igual forma, afirmó que el representante legal de este último operador impuso su voluntad “sobre [la] de las comunidades” accionantes.

81. A juicio de la Sala, el argumento de las supuestas mayorías para decidir el cambio de operador constituye un asunto hipotético. Esto, porque la escogencia del operador dependía de las manifestaciones de voluntad que realizaran las comunidades que ahora integran el CE indígena Nuncidó, tanto las receptoras como las trasladadas, así como del proceso de concertación y presentación de propuestas que adelantaba la SED para seleccionar los operadores del SEIP para 2024. De hecho, la Corte constató que, mediante la Resolución 3429 de 29 de diciembre de 2023, la SED determinó cuáles fueron las propuestas habilitadas para la posible administración del SEIP en 2024. Es decir, más de dos meses después de la interposición de la acción de tutela. Por tanto, no existía certeza sobre la presunta afectación a las comunidades indígenas accionadas, en los términos que propone el actor. Incluso, el accionante dio cuenta del carácter eventual de la supuesta afectación, en la medida en que afirmó que “corr[ían] el riesgo de ser administrado[s] por el operador ASOATICH, al cual no se

le dio aval por parte de las comunidades que fueron trasladadas por dicha resolución [sic]”.

82. En esa medida, el único elemento de juicio acerca de la potencial modificación de las mayorías y de la escogencia de ASOATICH es el dicho del accionante. Sin embargo, como lo señaló la Sala, no es claro que las comunidades indígenas pertenecientes al CE indígena Nuncidó no compartan la selección de ese operador o, incluso, el traslado de las sedes educativas (ver supra, fundamento 78). En todo caso, la Sala insiste en que las manifestaciones respecto de los avales a los operadores deben ser realizadas por las comunidades indígenas, con la participación de sus autoridades tradicionales y a partir de las reglas de su derecho propio. En ese sentido, la simple intención de asociatividad alrededor de la ACIRCAC no puede obrar como sucedáneo de esos requisitos.

83. Los argumentos expuestos permiten a la Sala inferir que, en el caso sub examine, la SED no debía consultar a las comunidades indígenas accionantes respecto de la decisión de traslado de las sedes indígenas de las comunidades indígenas de Arradó, La Bocana, Bundó y Angadó. En efecto, esta decisión no alteró la prestación del servicio educativo, por cuanto no impuso a un determinado operador para el CE Indígena de Nuncidó. La Sala reitera que esta decisión estaba supeditada al aval de las comunidades que ahora integran este CE indígena, en el marco del proceso que adelantaba la SED. Por tanto, la escogencia del operador del CE no se deriva, de manera directa, de la Resolución 2438 de 2023. En esa medida, la presunta alteración de las mayorías es un asunto que no se desprende de los efectos directos del acto administrativo censurado. En efecto, estas comunidades están en plena libertad de adelantar las actividades tendientes al cambio de operador ante la SED, si así lo consideran. Tales actividades no se han llevado a cabo, en el expediente no se expresan las razones de esa circunstancia y tampoco se encuentra relación entre tal omisión y la actuación de la SED.

84. La controversia planteada tiene naturaleza de una disputa contractual que no está vinculada con el derecho a la consulta previa. La Sala advierte que el caso examinado, lejos de involucrar afectaciones a la identidad diferenciada de las comunidades indígenas, en realidad se concentra en una controversia contractual entre ASOATICH y potenciales operadores respecto de la administración del CE indígena Nuncidó. Nótese que las pretensiones del actor no involucran aspectos vinculados a la prestación material del servicio educativo sino, en realidad, a la escogencia del administrador. Aunque se hace referencia a las deficiencias en la prestación del servicio o a un presunto uso inadecuado de los recursos,

estas no son explicadas de manera específica ni mucho menos demostradas.

85. Ahora bien, para la Sala se muestra como un elemento indiciario para sustentar esta conclusión que, de conformidad con la Resolución 3429 de 29 de diciembre de 2023 dictada por la SED, “[l]as propuestas habilitadas para la posible Administradores [sic] del Servicio Educativo Indígena [P]ropio en la vigencia 2024” eran, entre otras, ASOATICH y ATRAIMBA-ACIRCAC. Es más, el correo electrónico utilizado por el actor para dar respuesta al decreto de pruebas de la Corte tiene como nombre de usuario “utasotraimba”. Adicionalmente, como queda claro del simple análisis de los antecedentes del caso, existe plena coincidencia entre las pretensiones de ACIRCAC y los intereses jurídicos y contractuales de la unión temporal ASOCAICAD – ATRAIMBA. Esta situación resulta particularmente preocupante, puesto que concurre un riesgo de instrumentalización de los mecanismos representativos de las comunidades étnicas y con el fin de buscar, prevalidos de presuntas afectaciones al derecho de consulta previa, la resolución de asuntos de índole contractual y por completo ajenos a la vigencia de ese derecho y, en consecuencia, al ámbito propio de la acción de tutela. En criterio de la Sala, lo anterior genera dudas respecto de los intereses que ACIRCAC defiende en el caso concreto.

86. Con base en los argumentos expuestos, la Sala concluye que no se cumplen los presupuestos para la procedibilidad material del análisis por vulneración del derecho a la consulta previa, de acuerdo con las reglas que sobre este particular fija la jurisprudencia constitucional.

Inexistencia de vulneración del derecho a la etnoeducación

87. No existe evidencia de afectaciones al enfoque diferencial educativo respecto de las comunidades receptoras. Como se explicó en el apartado anterior, la situación jurídica de las comunidades receptoras, en lo que respecta a los efectos del acto administrativo adoptado por la SED, no tuvieron impacto alguno. Al respecto, la Sala reitera que no obra prueba en el expediente de que la expedición del acto administrativo hubiese modificado las condiciones del servicio educativo ni, per se, implicado el cambio del operador. En ese sentido, no podría sustentarse una afectación del derecho a la educación por el hecho de la expedición de dicha resolución, en tanto los aspectos sustantivos de la prestación del servicio, entre ellos el enfoque etnoeducativo, no han sido alterados.

88. Las afirmaciones sobre la mala calidad del servicio no tienen soporte probatorio y no están vinculadas a la adopción del acto administrativo cuestionado. El representante legal de la ACIRCAC sostiene que la razón por la cual las comunidades receptoras han decidido retirar el aval cultural a ASOTICH y entregárselo a la unión temporal ASOCAICAD – ATRAIMBA radica en el presunto mal servicio que aquel operador prestó en el CE indígena Nuncidó. Sin embargo, la organización accionante no explicó cuáles eran las fallas en la prestación del servicio educativo, no sustentó probatoriamente esa afirmación ni tampoco demostró la incidencia de esos supuestos inconvenientes en el derecho a la etnoeducación de los educandos pertenecientes a las comunidades receptoras.

89. Ahora bien, incluso si en gracia de discusión se aceptara que estas fallas están presentes, en todo caso su existencia o continuidad no está vinculada a la decisión adoptada por la SED, al tratarse de hechos que necesariamente serían anteriores a cuando se profirió el acto administrativo y que, insiste la Sala, no guardan relación con el traslado de las comunidades trasladadas a la CE indígena Nuncidó. En otras palabras, no es posible comprobar una relación de conexidad entre la decisión del traslado de las comunidades y la calidad del servicio prestado a las comunidades receptoras. Tampoco existen elementos de juicio que permitan contrastar las condiciones materiales del servicio, en particular su calidad, enfoque étnico y pertinencia, entre aquel prestado por ASOATICH y por la unión temporal ASOCAID – ATRAIMBA.

90. La posibilidad de adoptar decisiones sobre el aval cultural por parte de las comunidades receptores no es afectada por la resolución objeto de censura. La Sala comprende que el argumento central que fundamenta las pretensiones de ACIRCAC consiste en que el hecho de que las comunidades trasladadas hagan ahora parte de la CE indígena Nuncidó impide que las comunidades receptoras puedan otorgar el aval cultural a favor de la mencionada unión temporal. Nuevamente la Corte encuentra que no existe una relación de causalidad entre la expedición del acto administrativo y la posibilidad de que las comunidades receptoras adopten decisiones que signifiquen reasignar el aval cultural a un operador diferente.

91. Asimismo, ante el contra argumento según el cual el hecho del traslado altera las mayorías para determinar el aval cultural, la Sala insiste que esta conclusión (i) es apenas hipotética porque no se ha efectuado sondeo alguno de la opinión de las comunidades que actualmente integran la CE indígena Nuncidó. Además, se insiste en que esas

manifestaciones de voluntad deben ser realizadas por las comunidades involucradas, con la participación de sus autoridades tradicionales y fundadas en su derecho propio, sin que la actividad de la ACIRCAC pueda válidamente reemplazar esas instancias. Esto actúa en consonancia con lo previsto en el literal b. del artículo 7º del Decreto 2500 de 2010, que establece dentro de los requisitos para la contratación de los operadores “las actas de las asambleas comunitarias y asambleas de autoridades indígenas donde autorizan la respectiva contratación, de acuerdo con los procesos organizativos y administrativos de los respectivos pueblos indígenas en las entidades territoriales”; (ii) el contenido del acto administrativo no se opone con la posibilidad que tienen las comunidades para reasignar el aval a un operador diferente y solicitar, en consecuencia, la adopción de decisiones de índole administrativa por parte de la SED; y (iii) en cualquier caso, ante el potencial desacuerdo entre las comunidades respecto del operador beneficiario del aval cultural, la SED, en ejercicio de las competencias que le asigna el Decreto 2500 de 2010, está habilitada para proferir los actos administrativos necesarios para resolver esta situación, entre los que podrían encontrarse los de reasignación y traslado de comunidades o la escisión de centros educativos indígenas. Esto en la medida en que el artículo 1º del citado decreto confiere a los entes territoriales la competencia para suscribir los respectivos contratos y con el fin de “garantizar el derecho a la educación propia y asegurar una adecuada y pertinente atención educativa a los estudiantes en los niveles y ciclos educativos”.

92. A partir de lo expuesto, la Sala concluye que no existe afectación al derecho a la educación ni a su obligatorio enfoque diferencial étnico. Antes bien, lo que se reitera es la naturaleza exclusivamente contractual de la pretensión planteada por ACIRCAC, que no guarda relación -al menos de carácter verificable-, con la identidad diferenciada de las comunidades étnicas.

Vulneración del derecho de petición por parte de la SED

93. Contexto fáctico. Como se reseñó en la primera parte de esta providencia, se tiene que Yuber Isarama Rojas y José Isidro Isarama Isabare, gobernadores de las comunidades indígenas El Chorro y Tundó, respectivamente; Celedonio Undagama Isarama, secretario general del CE Nuncidó, y José Flaminio Mecha Caizamo, representante legal de ACIRCAC, presentaron el 5 de octubre de 2023 una petición que denominaron “RECLAMACIÓN DE RESOLUCIÓN N°2438”. En esta, controvertían la legitimación de Wiston Rojas Forastero para

solicitar el traslado de las sedes educativas Arradó, La Bocana, Bundó y Angadó. Manifestaron que se veían “en la obligación de solicitar la REVOCATORIA de la resolución [2438 de 2023]”, debido a “errores de fondo” en el acto administrativo. Asimismo, solicitaron relacionar los criterios para los traslados de las sedes educativas, así como los términos aplicables para el efecto, pidieron explicar las razones por las que adelantó el proceso sin notificarles o consultarles y solicitaron a la SED allegar “la solicitud y los anexos realizados por el señor WILSON ROJAS FORASTERO”.

94. La petición fue referenciada en el escrito de tutela como una “solicitud de revocatoria directa de [la Resolución 2438 de 2023] por ser violatorio a todas luces del derecho de las comunidades indígenas de escoger su operador, ya que en la motivación del mismo se expresa que los cambios se da[n] en [sic] ocasión a solicitud de traslados de las sedes educativas del señor WISTON ROJAS, representante legal de ASOATICH”. A continuación se sintetizan los elementos básicos de la solicitud:

Elementos esenciales de la petición

Tipo de solicitud

Contenido

Información

Informar acerca de los criterios para los traslados de las sedes educativas, así como los términos aplicables para el efecto.

Consulta

Averiguación acerca de las razones por las que adelantó el proceso de traslado de sedes sin notificarles o consultarles a los solicitantes y las entidades que representan.

Requerir copias de documentos

Pidieron copias de la solicitud y anexos de la solicitud de traslado de sedes radicada por el representante legal de ASOATICH.

Intervención de una entidad – revocatoria directa

Solicitaron la revocatoria directa de la Resolución 2438 de 2023 por errores de fondo y por problemas de legitimación de quien habría motivado el traslado operado a través del mencionado acto administrativo.

95. Posteriormente, mediante oficio de 26 de octubre de 2023 y radicado CHO2023EE008088, el profesional universitario Líder de Inspección y Vigilancia de la SED rechazó la solicitud antes reseñada. De un lado, explicó que no podía atender el requerimiento de los gobernadores de las comunidades indígenas El Chorro y Tundó. De otro lado, indicó que los demás firmantes de la reclamación “no se identifica[ron] como miembros representativos de ninguna comunidad”. Posteriormente, la SED indicó que la respuesta en la que decidió el rechazo de la solicitud se justificaba pues la misma había sido elevada por “personas que no demostraron autoridad en dicha comunidad”, refiriéndose a aquellas en las que se asientan las sedes Bundó, Arradó, Bocana y Angadó. Por esto, “la entidad se pronunció denegando la misma por falta de legitimación en la causa”. A continuación se citan textualmente los elementos de la respuesta de la entidad:

Respuesta de la SED

Oficio de 26 de octubre de 2023

La entidad manifestó que:

* “no es posible atender su requerimiento dado que los gobernadores de las comunidades que manifiestan su deseo de no traslado de sus sedes, sobre estas sedes la entidad no ha tramitado acción (Sede Indígena Chorro y Sede Indígena Bundo) (sic) ni se cursa solicitud de novedad para ellas”.

* “Los otros firmantes de los documentos anexos no se identifican como miembros representativos de ninguna comunidad, no se anexan soportes de la validez de su petición”.

* Por las anteriores razones “se rechaza su solicitud y se anexa la documentación solicitada que dio origen a la actuación por medio de la cual se emite la resolución 2438 de 25 de agosto de 2023”.

96. La SED vulneró el derecho de petición en el caso concreto. El escrito radicado el 5 de octubre de 2023, por su contenido y naturaleza, constituye una manifestación del derecho de

petición que, junto con su respuesta, deben regirse por la Constitución y por las normas estatutarias que desarrollan este derecho (ver *supra*, fundamento 69). En efecto, consiste en una comunicación respetuosa dirigida a una entidad pública, en la que se pretende obtener de ella informaciones, copias de documentos, respuestas e intervenciones tendientes a la revocatoria directa de un acto administrativo expedido por la SED, y fue recibida y tramitada por la autoridad pública. La calidad del derecho de petición del requerimiento presentado, reconocida por la entidad, origina la obligación de la administración de darle trámite y resolverla de fondo. En atención a dicha obligación, el 26 de octubre de 2023, la SED expidió una respuesta a la petición. Sin embargo, esta Sala estima que la misma no contiene una respuesta de fondo frente a todo lo solicitado.

97. Debe indicarse que el único escenario en el que se dio cumplimiento a lo exigido por el derecho de petición se relaciona con la respuesta a la solicitud de copias de los documentos que dieron origen a la Resolución 2438 de 2023. En este caso, la entidad aportó los documentos requeridos, poniendo a disposición de los peticionarios la solicitud de traslado de sedes, de 10 de agosto de 2023, suscrita por el señor Wiston Rojas con radicado CHO2023ER011022, así como sus documentos anexos (consistentes principalmente en actas de asambleas generales extraordinarias de las comunidades Arradó, Bocana, Bundó y Angadó, en las que se aprobaba el traslado al CE indígena Nuncidó). Sin embargo, respecto de las tres restantes solicitudes, de información, consulta e intervención de la entidad para conseguir la revocatoria de la Resolución 2438 de 2023, no se aprecia la existencia de una respuesta que cumpla los requisitos de ser clara, precisa, congruente y consecuente y, por ende, de fondo.

98. En primer lugar, la solicitud de información acerca de los criterios para los traslados de sedes educativas y los términos aplicables para los mismos no fue siquiera tenida en cuenta en la respuesta del 26 de octubre de 2023. En efecto, ninguna de las circunstancias anotadas acerca de la supuesta falta de legitimación se pueden oponer al derecho ciudadano de conocer sobre un procedimiento administrativo de competencia de la entidad, y sobre los plazos que la regulación dispone para su adelantamiento. En este caso cualquier ciudadano, representante o no de las comunidades, estaba legitimado para obtener la información solicitada, por ser de naturaleza pública, y para ello no necesitaba haberse tramitado acción o solicitud previa, ni podía exigirse actuar como representante de comunidad alguna. Por lo anterior, en este caso se evidencia que la solicitud de información no se atendió, con lo que

la respuesta no fue precisa ni congruente. En efecto, no se reparó por parte de la SED en lo pedido y, por lo mismo, la respuesta no está conforme con lo solicitado en materia de información.

99. En segundo lugar, frente a la consulta sobre las razones por las que se adelantó el procedimiento de traslado de sedes sin consultar o notificar a los solicitantes, tampoco se identifica una respuesta de fondo. En este caso, la Sala resalta del oficio de la SED el rechazo de la petición, de modo que ni siquiera parece haberse considerado la posibilidad de absolver la duda planteada por los peticionarios. En este sentido, la respuesta no es precisa, pues recurre a una fórmula evasiva para evitar explicar una eventual ausencia de necesidad de enterar o consultar a las entidades receptoras de las sedes educativas trasladadas, simplemente negando la legitimación de los solicitantes para activar la acción administrativa en el sentido de “atender su requerimiento”. Asimismo, la respuesta no cumple con el requisito de ser consecuente con lo solicitado, pues “si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”, situación que no ocurrió en el presente asunto. Así, no es posible reconocer en la respuesta de la entidad una descripción del trámite, su alcance y naturaleza, ni la razón concreta y específica por la cual no resultaba necesario notificar o consultar a entidades distintas a las comunidades de Arradó, Bocana, Bundó y Angadó, pese a un eventual desconocimiento de los procedimientos y conductos regulares que habría operado en perjuicio de las comunidades receptoras y en favor de un tercero operador del sistema educativo, expuesto por los solicitantes en su escrito de petición.

100. Por otra parte, si en gracia de discusión se aceptara que en la respuesta de 26 de octubre de 2023, la secretaría expuso alguna razón de por qué no era procedente enterar a los peticionarios y hacerlos partícipes del trámite, tal explicación no sería clara, pues no resulta inteligible ni contentiva de argumentos de fácil comprensión, que permitan a los administrados determinar por qué no era necesaria aquella participación en el trámite administrativo.

101. En tercer lugar, tampoco es posible identificar una respuesta de fondo frente a la solicitud de intervención de la SED mediante la revocatoria directa de la Resolución 2438 de 2023. Así, la respuesta dada resulta incongruente frente a lo solicitado, pues la secretaría se limita a informar algo que muy bien saben los solicitantes, como es que ellos mismos no han

tramitado acción o solicitud de traslado de sus sedes. Es importante reiterar que de lo que se quejan los peticionarios es del traslado de otras sedes a la institución educativa que les sirve, así como del impacto que ello tiene en el ejercicio de su derecho a escoger el prestador del servicio, en atención a las garantías que para las comunidades supone el SEIP. En este sentido, se contestó algo que no se preguntó, y que resulta completamente irrelevante desde el punto de vista de lo solicitado, pues la petición de revocatoria radica precisamente en la identificación de un perjuicio para el derecho de las comunidades indígenas de escoger su operador por la anexión de las cuatro sedes, Arradó, Bocana, Bundó y Angadó, al CE Nuncidó, que podría resultar contrario a la Constitución o a la ley.

102. Ahora bien, la manifestación en torno a que los “otros firmantes de los documentos anexos no se identifican como miembros representativos de ninguna comunidad”, refiriéndose a Celedonio Undagama Isarama, secretario general del CE Nuncidó, y José Flaminio Mecha Caizamo, representante legal de ACIRCAC, resulta completamente imprecisa, pues no está clara la razón por la cual no puedan representar un interés legítimo de las comunidades que, estando atendidas por el CE Nuncidó, se vean afectadas por la medida de traslado de las otras comunidades; más bien, parece constituir una respuesta elusiva de parte de la SED. Asimismo, no está expresa la razón de por qué aquello les resta legitimación para solicitar la revocatoria directa de la resolución o por qué, en conjunto, los cuatro peticionarios no puedan elevar tal pretensión a la entidad. Todas estas circunstancias, sumadas a lo escueto de la respuesta de 26 de octubre de 2023, impiden identificar las razones claras que permitan dilucidar qué determinó la SED respecto de la solicitud de revocatoria directa o, incluso, la razón concreta por la que se habría procedido al rechazo del requerimiento para su trámite.

103. De otro lado, y teniendo en cuenta que la revocación directa de los actos administrativos supone el desarrollo de un procedimiento por parte de la SED, que se basa en causales y que exige requisitos para su procedencia, tampoco se reconoce el elemento de consecuencia, pues no se exponen las razones por las cuales la petición de revocación directa resulta o no procedente, y en caso de que el oficio constituya decisión respecto de la misma, no se indica la improcedencia de recurso en contra de la misma. En este mismo sentido, tampoco se reconoce que la respuesta haya sido clara, pues así contuviera alguna razón para no pronunciarse sobre la revocatoria de la Resolución 2438 de 2023, la misma no está presentada de manera inteligible y sencilla, de modo que los solicitantes puedan

comprender por qué, a pesar de sentirse afectados por la decisión del traslado de sedes educativas, la solicitud de revocatoria directa de la resolución no debe tramitarse.

104. En consecuencia, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional advierte que, en relación con la petición analizada, no se satisfacen los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional, debido a que la entidad, con el oficio de 26 de octubre de 2023, no profirió respuesta completa y de fondo a lo pedido, con excepción de lo relativo a la solicitud de copias (ver *supra*, fundamento 95). Por tanto, revocará la sentencia de 14 de noviembre de 2023, dictada por el Juzgado Primero Penal Municipal de Control de Garantías de Quibdó, por medio de la cual declaró improcedente la acción de tutela. En consecuencia, amparará el derecho fundamental de petición de José Flaminio Mecha Caizamo, representante legal de la ACIRCAC, así como de las comunidades indígenas de Nuncidó, Chorro y Tundó, con el fin de que la SED se pronuncie de forma clara, precisa, congruente y consecuente sobre las solicitudes de información, consulta e intervención de la entidad para la revocatoria directa de la Resolución 2438 de 2023, presentadas por el accionante mediante la solicitud de 5 de octubre de 2023, atendiendo los lineamientos que respecto del derecho de petición se reiteraron en esta providencia. Por lo demás, negará la solicitud de amparo de los derechos fundamentales a la consulta previa y a la etnoeducación.

9. Cuestión final

105. Finalmente, la Sala considera pertinente pronunciarse sobre los argumentos con base en los cuales el Juzgado Primero Penal Municipal de Control de Garantías de Quibdó inadmitió la acción de tutela. Esto, con la finalidad de verificar la conformidad de esa decisión con la jurisprudencia constitucional (ver *supra*, fundamento 14).

106. Argumentos de la jueza de tutela para inadmitir la demanda. Mediante el auto de 30 de octubre de 2023, el Juzgado Primero Penal Municipal de Control de Garantías de Quibdó inadmitió la acción de tutela, conforme al artículo 17 del Decreto 2591 de 1991. Esto, por cuanto José Flaminio Mecha Caizamo no aportó “el soporte que respal[dara] la calidad de representante legal” de ACIRCAC. Por tanto, le concedió un término de tres días para remitir la prueba que acreditara dicha condición, so pena de rechazo. La jueza señaló que, de conformidad con lo previsto por el artículo 10 del decreto *ibidem*, así como por la jurisprudencia constitucional, cuando la acción de tutela la interpone “quien ejerza la

representación legal”, dicha condición “debe encontrarse debidamente acreditada”.

107. Para la Sala de Revisión, estos argumentos no son de recibo. De conformidad con el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, si no es posible determinar “el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela”, el juez puede prevenir al accionante para su corrección dentro de los tres días siguientes, so pena de rechazo. La Corte Constitucional ha interpretado, de manera restrictiva, esta disposición. En efecto, ha señalado que la inadmisión y el eventual rechazo de la demanda de tutela es excepcional. De hecho, ha precisado que “en principio, todas las acciones de tutela deberían ser admitidas, tramitadas y decididas de fondo por el juez competente”. En ese contexto, para la Corte, “el rechazo de la solicitud de tutela tiene un carácter excepcional, restrictivo, y no obligatorio para el juez de tutela”, y “sólo procede en los términos que están previstos” por el referido artículo 17. Ante la excepcionalidad de la figura del rechazo, la Corte “ha demandado un papel activo de los jueces de tutela en la utilización de los poderes y facultades procesales de los que se encuentran investidos para esclarecer la situación fáctica que ha originado la presentación de la acción”.

108. La Sala reconoce que, en el asunto sub examine,