T-257-93

Sentencia No. T-257/93

ACCION DE TUTELA-Titularidad/PERSONA JURIDICA

En principio, es necesario tutelar los derechos constitucionales fundamentales de las personas jurídicas, no per se, sino que en tanto que vehículo para garantizar los derechos fundamentales, en caso concreto, a criterio razonable del juez de tutela. Las personas jurídicas sí son titulares de la acción de tutela para la protección de determinados derechos fundamentales.

RESGUARDO INDIGENA/PROPIEDAD COLECTIVA

Un resguardo no es una entidad territorial sino una forma de propiedad colectiva de la tierra. La propiedad colectiva que surge del resguardo es desarrollo de varios artículos del Convenio 169 de la O.I.T., mediante el cual los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras.

LIBERTAD DE LOCOMOCION-Límites/RESGUARDO INDIGENA

De la Constitución se derivan obvias restricciones a la libertad de locomoción en los resguardos indígenas, ya que estas normas establecen que la propiedad de los resguardos es colectiva y no enajenable y facultan a los Consejos Indígenas para velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios. La propiedad que ejerce una comunidad indígena sobre un resguardo es una propiedad que se rige por el artículo 58 de la Constitución Política. Por lo tanto, la propiedad sobre un resguardo es un derecho-deber. La decisión de la Aeronáutica Civil de exigir el consentimiento de la comunidad -por conducto de su representante legal-, para la operación de la pista Yutica-Yapima, en su carácter de dueño, se fundamenta en las disposiciones constitucionales, legales y en los pactos internacionales.

REF: EXPEDIENTE T-10.239

Peticionario: Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia.

Procedencia: Consejo de Estado -Sala Plena de lo Contencioso Administrativo-.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO.

Santafé de Bogotá D.C., junio treinta (30) de mil novecientos noventa y tres (1993).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Martínez Caballero -Presidente de la Sala-, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa.

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En proceso de tutela identificado con el número de radicación T-10.239, adelantado por la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia,

I. ANTECEDENTES

Con base en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección correspondiente de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591, esta Sala de Revisión de la Corte entra a dictar sentencia de revisión.

1. Solicitud.

Víctor Velásquez Reyes, representante de la Asociación Evangélica denominada Nuevas Tribus de Colombia, solicitó tutela transitoria contra los funcionarios del Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil y contra los Funcionarios de la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, con el fin de obtener permiso definitivo para la operación del aeródromo de Yapima.

Los hechos que dieron origen a la petición se resumen en los siguientes:

a. La Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia tiene como finalidad la promulgación y difusión del evangelio entre tribus indígenas desde el año de 1967, por lo que en cumplimiento de tales objetivos el Gobierno le ha otorgado los permisos necesarios para evangelizar en los territorios indígenas.

b. Mediante la Resolución Nº 12.256 del 30 de agosto de 1988, el Jefe del Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil otorgó el permiso de operaciones en la pista de Yapima (Vaupés), a la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia, por el término de tres (3) años.

c. Vencido el término la Asociación inició los trámites para la obtención del permiso de operaciones, pero como se desprende del oficio Nro. 5635 de 29 de agosto de 1991, suscrito por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Aeronáutica Civil, se requería la presentación de "título de propiedad del terreno donde se construirá el aeródromo o pista".

d. Posteriormente, el 6 de noviembre de 1991, el Subjefe de la Aeronáutica Civil concedió un permiso provisional por sesenta días (60) para que en éste lapso de tiempo, la Asociación allegara los requisitos exigidos para el otorgamiento del permiso definitivo.

e. Sin embargo, en respuesta a una solicitud formulada por el ciudadano Víctor Velásquez Reyes, la Jefe de la Oficina Jurídica de la Aeronáutica Civil manifestó que de conformidad con la Constitución de 1991, la circulación en el Territorio Nacional se encuentra limitada por la propiedad privada. La porción de terreno ocupada por la pista Yapima es propiedad de la comunidad indígena que la habita, puesto que mediante Resolución del INCORA, fue constituida en resguardo indígena, por lo que se hace necesario el consentimiento de dicha comunidad a fin de legitimar al interesado para obtener el respectivo permiso de operaciones.

f. Desde septiembre de 1991, el Director de la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno dirigió una comunicación a la Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Gobierno, y ésta a su vez, se la remitió al Departamento Jurídico de la Aeronáutica Civil, justificando la negativa en el otorgamiento de los permisos para utilizar la pista de Yapima, con fundamento en que "los indígenas manifiestan que en el mencionado aeródromo estuvo operando hace un tiempo la Misión Nuevas Tribus, pero hoy la comunidad no desea que vuelva", según se manifiesta en el oficio de 19 de marzo de 1992, enviado por la doctora María Teresa Escobar Sánchez de la Aeronáutica Civil.

g. En comunicación del 19 de marzo de 1992, la Oficina Jurídica de la Aeronáutica Civil le manifiesta al señor Alan Fletcher de la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia la necesidad de obtener una autorización por parte de la autoridad de la comunidad indígena respectiva para operar la pista de Yapima con fundamento en los artículos 206 y 287 de la Constitución.

h. La Aeronáutica Civil cada día exige un nuevo requisito y pone nuevas trabas para la renovación del permiso a la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia, como el hecho de que el Presidente de la Asociación sea de nacionalidad estadinense.

Por la situación anteriormente expuesta la accionante considera violados los derechos de igualdad jurídica -discriminación por razones de nacionalidad y religión- (artículo 13 C.P.), de difundir una religión (artículo 19 C.P.), de petición (artículo 23 C.P.) y libre circulación por el Territorio Nacional (artículo 24 C.P).

2. Fallos.

2.1. Del Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Primera-, providencia de diciembre 2 de 1992.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó la tutela impetrada por la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia, con fundamento en las siguientes consideraciones:

El fallador empieza por establecer que "el Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil, ante las varias solicitudes que la Asociación peticionaria de la tutela le ha formulado para que se le renueve el mencionado permiso de operación, se ha pronunciado en el sentido

de señalar que cuando se reúnan los requisitos exigidos se lo otorgará, pues considera que aquella no ha reunido uno de ellos, esto es el de acreditar que es la propietaria de los terrenos en donde se encuentra ubicado el aeródromo o, en su lugar, su condición de explotador mediante auto jurídico o permiso proveniente de las personas que tengan la representación legal de las comunidades indígenas propietarias de los terrenos en donde está la mencionada pista, pues éstos hacen parte de reserva indígena, conforme a las Resoluciones 144 del 20 de diciembre de 1982 y 086 del 27 de julio del mismo año del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria INCORA".

Añade el Tribunal que "existe la posibilidad de ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A. con el fin de obtener la nulidad de los actos administrativos implícitos que de allí surgen y el consiguiente restablecimiento del derecho en orden a que la correspondiente autoridad judicial disponga que el departamento Administrativo de Aeronáutica Civil conceda el permiso".

Al respecto de la naturaleza del posible perjuicio consideró que "éste no sería irremediable, por cuanto no toda su reparación se obtendría mediante indemnización, pues de prosperar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, precisamente, una de las consecuencias de ese restablecimiento … sería el de ordenar que se concediera el mencionado permiso".

La sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca fue impugnada por el apoderado de la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia por cuanto consideró que las exigencias de la Aeronáutica Civil eran contrarias a la ley.

2.2. Fallo del Consejo de Estado -Sala Plena de lo Contencioso Administrativo-, de fecha enero 20 de 1993.

Considera el Consejo de Estado que "Esta Corporación tiene sentado que la acción de tutela no puede ser incoada por las personas jurídicas, pues, en principio, ella se instituyó en la Carta para la salvaguarda de los derechos fundamentales consagrados en favor de la persona humana".

Así las cosas, el Consejo de Estado revocó el fallo impugnado por razones de procedibilidad , pero también denegó la acción ejercitada.

Salvaron el voto los siguientes Consejeros de Estado: Miguel González Rodríguez, Alvaro Lecompte Luna, Libardo Rodríguez Rodríguez, Daniel Suárez Hernández, Julio Cesar Uribe Acosta, considerando que la persona jurídica Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia, sí es titular de la acción de tutela debido a que la mencionada acción protege derechos fundamentales y no sólo los derechos humanos; así mismo, la Carta no diferencia al mencionar al titular, ya que establece que "toda persona" puede ejercitar la tutela.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Competencia.

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para proferir sentencia de revisión dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso tercero y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto No. 2591 de 1991; además, su examen se hace por virtud de la selección que de dichas acciones practicó la Sala correspondiente, y del reparto que se verificó en la forma señalada por el Reglamento de esta Corporación.

2. Del tema jurídico en estudio.

El caso a estudio plantea de manera esencial dos interrogantes formales y uno material, a saber:

2.1. Temas formales:

2.1.1. ¿Son las personas jurídicas titulares de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución, para la protección de sus derechos constitucionales fundamentales?

2.1.2. ¿El acto impugnado por vía de tutela es un acto administrativo?

2.2. Tema material:

En general, ¿el derecho de locomoción es un derecho absoluto o relativo? y en particular, ¿cuáles son sus nexos con la propiedad que los indígenas tienen sobre un resguardo?

3. De la persona jurídica como titular de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución establece que toda persona tendrá acción de tutela así:

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar de los jueces en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales...(negrillas y subrayas no originales).

El artículo 10º del Decreto 2591 de 1991 , establece:

La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona... (subrayas y negrillas no originales).

En el ordenamiento jurídico colombiano se distinguen dos tipos de personas, a saber: las personas naturales y las personas jurídicas (art. 73 del Código Civil).

a) Personas naturales: son absolutamente todos los seres humanos (artículo 74 del Código Civil.

b) Personas jurídicas: el artículo 633 del Código Civil las define de la siguiente manera:

Se llama persona jurídica, una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.

Sobre la titularidad de las personas jurídicas ya la Corte Constitucional se ha pronunciado de la siguiente forma:

Para los efectos relacionados con la titularidad de la acción de tutela, se debe entender que existen derechos fundamentales que se predican exclusivamente de la persona humana como el derecho a la vida y la exclusión de la pena de muerte (art. 11); prohibición de la desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 12); el derecho a la intimidad familiar (art. 15), entre otros.

Pero otros derechos ya no son exclusivos de los individuos aisladamente considerados, sino también en cuanto se encuentran en grupos y organizaciones, cuya finalidad sea específicamente la de defender determinados ámbitos de libertad o realizar los intereses comunes.

En consecuencia, en principio, es necesario tutelar los derechos constitucionales fundamentales de las personas jurídicas, no per se, sino que en tanto que vehículo para garantizar los derechos fundamentales, en caso concreto, a criterio razonable del juez de tutela1 .

Ahora bien, algunos derechos fundamentales son predicables indistintamente de las personas individuales y de las personas colectivas. Así, pues, corresponde al juez de tutela examinar si el derecho de cuyo amparo se trata, se aviene o no con el anterior criterio.

En otras ocasiones, las personas colectivas como realidades jurídicas y económicas que son, resultan por éste sólo aspecto titulares directas del derecho fundamental consagrado en los siguientes artículos:

13 (igualdad), 15 (buen nombre), 23 (petición), 28 (inviolabilidad de domicilio), 29 (debido proceso), 31 (reformatio in pejus), 34 (no confiscación), 36 (libre asociación), 39 (sindicación), entre otros.

Luego las personas jurídicas poseen derechos constitucionales fundamentales por dos vías:

a) Directamente: cuando las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales no porque actúan en subordinación de sus miembros, sino que lo son por sí mismas, siempre, claro está, que esos derechos por su naturaleza sean ejercitables por ellas mismas.

b) Indirectamente: cuando la esencialidad de la protección gira alrededor de la tutela de derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales asociadas.

Esta tesis ha sido adoptada por el derecho comparado, así: en Alemania, por ejemplo, se admite que el recurso de amparo constitucional puede ser intentado ante el Tribunal Constitucional Federal por los municipios o las agrupaciones municipales y los Läender, alegando que un derecho a la autonomía administrativa reconocida en la Ley Fundamental (art. 28-2), les ha sido violado por una disposición legislativa. Una situación similar, aún cuando discutida, se presenta en Austria con el recurso constitucional. En España doctrinariamente se considera procedente la posibilidad del ejercicio del recurso de amparo, por personas jurídicas de derecho público que se encuentran facultadas para intentar la acción de amparo para la protección de sus derechos fundamentales2 .

La tesis de la procedencia de la acción de tutela ejercida por personas jurídicas, fue acogida también por la Sala Plena de la Corte Constitucional en la Sentencia C-067 de 1993:

...por voluntad expresa del Constituyente ésta -se refiere a la Constitución de 1991-, fue mucho más allá al incrementar no sólo el número de los derechos fundamentales de la persona humana y al hacer extensiva su eventual protección judicial a todas las personas, inclusive en algunas situaciones jurídicas, a la persona moral, sino al establecer mayores y más efectivos mecanismos de su amparo judicial, como ocurre con la denominada acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Carta, enderezada de modo complementario hacia la protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas...

...En estas condiciones, como las personas jurídicas son titulares de muy determinados derechos constitucionales fundamentales, sólo pueden ejercer esta acción para obtener el amparo judicial específico y directo de precisos derechos constitucionales fundamentales de aquellas3 .

Por lo tanto, la Sala Séptima de la Corte Constitucional, reiterando la Jurisprudencia de la Sala Plena de la Corporación, considera, que las personas jurídicas sí son titulares de la acción de tutela para la protección de determinados derechos fundamentales.

4. El acto impugnado por vía de tutela es un acto administrativo.

Para la Corte Constitucional los oficios Números 442-991 de septiembre de 1991, 442-1512 de noviembre de 1991 y el AFTN-SKBOYAYO 211611 de enero de 1992, expedidos por la Aeronáutica Civil, son claramente actos administrativos, acogiendo para ello la tesis de la doctrina Nacional y extranjera, cuya más reciente expresión es el fallo del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuando se refirió al oficio expedido por la Contraloría General de la República, en respuesta a la posición de la Federación de Cafeteros sobre la determinación de extender el control fiscal a todos los ámbitos de la actividad de la Federación. Consideró el Consejo de Estado lo siguiente:

Dicho acto administrativo posee como mecanismo de defensa judicial específico la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo.

La acción de tutela es un mecanismo subsidiario, según el artículo 86 de la Constitución Política, que opera sólo a falta de otro medio judicial de defensa, salvo el daño irreparable.

Aquí no se ha alegado ni probado ningún otro daño irreparable. Por lo tanto, en el caso concreto no procede la tutela, en sana lógica, pues ella sólo opera cuando no exista otro medio judicial de defensa y en este caso nos econtramos en presencia de otras vías judiciales específicas, que desplazan la tutela.

No obstante lo anterior y en razón a que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca desarrolló otros temas, esta Sala se pronunciará de fondo sobre el siguiente punto jurídico, a saber:

En general, ¿el derecho de locomoción es un derecho absoluto o relativo? y en particular, ¿cuáles son sus nexos con la propiedad que los indígenas tienen sobre un resguardo?

5. Límites al derecho de locomoción frente a la propiedad privada que una comunidad indígena posee sobre un resguardo.

Según la Constitución Política los territorios indígenas son, en orden ascendente, de tres clases: resguardos ordinarios o simplemente resguardos (art. 329), resguardos con rango de municipio para efectos fiscales (art. 357) y las entidades territoriales indígenas (art. 287).

Las entidades territoriales indígenas, como toda entidad territorial, gozan de plena autonomía para la administración de sus asuntos. Aquí incluso la autonomía es mayor, pues a las consideraciones generales sobre autogobierno del artículo 287 de la Carta se añaden las prerrogativas específicas en materia de costumbres de gobierno, lengua, justicia y elecciones, consagradas en los artículos 330, 10º, 246 y 171, respectivamente5 .

El Resguardo Indígena está definido en el artículo 2º del Decreto número 2001 de 1. 988, que establece:

Es una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una comunidad o parcialidad indígena, que con un título de propiedad comunitaria, posee su territorio y se rige para el manejo de éste y de su vida interna por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales.6

En otras palabras un resguardo no es una entidad territorial sino una forma de propiedad colectiva de la tierra.

La propiedad colectiva que surge del resguardo es desarrollo de los artículos 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19 del Convenio 169 de la O.I.T., adoptado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991, mediante el cual los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras.

La protección jurídica del derecho fundamental a la propiedad colectiva de las comunidades indígenas tiene, además, desarrollo legislativo explícito (Ley 135 de 1961, artículos 29 y 94; el Decreto Reglamentario 2001 de 1988 y Ley 30 de 1988 artículo 32).

Ello fue reiterado por la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, cuando estableció en la Sentencia T-396 lo siguiente:

El derecho de propiedad colectiva ejercido sobre los territorios indígenas reviste una importancia esencial para las culturas y valores espirituales de los pueblos aborígenes. Esta circunstancia es reconocida en convenios internacionales aprobados por el Congreso, donde se resalta la especial relación de las comunidades indígenas con los territorios que ocupan…7 .

El resguardo indígena del Vaupés fue creado mediante la Resolución número 086 del 27 de julio de 1982, “Por la cual se constituye, con el carácter legal de Resguardo, en favor de los grupos indígenas… otros que tengan asentamiento tradicional en él, un globo de tierras baldías ubicado en jurisdicción del municipio de Mitú, Comisaría del Vaupés”.

En el artículo primero de la citada Resolución 086, se establece:

ARTICULO PRIMERO.- Constituir con el carácter legal de Resguardo Indígena, un globo de tierras baldías, en beneficio de las comunidades Cubeo, Wuanano, Desano, Tucano, Carapana, Cabiyari, Taiwano, Totuyo, Siriano, Yurutí, Barasano, Bará, Macuna, Yuritί-Tapuya, Tuyuca, Piratapuyo, Tarinno y Curripaco, en jurisdicción del municipio de Mitú en la Comisaría del Vaupés y otros que tengan asentamiento tradicional en él, con una extensión aproximada de 3. 375.125 hectáreas aproximadamente…(negrillas no originales).

Y el aeródromo de Yutica-Yapima -que nos ocupa-, se encuentra ubicado en tierras del

Resguardo Indígena del Vaupés, en predios de la comunidad Wanano.

Ahora bien, la propiedad es una de las limitaciones al derecho de locomoción. En efecto, el artículo 24 de la Constitución establece:

Todo colombiano con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, a permanecer y residenciarse en Colombia (negrillas no originales).

Esta norma consagra dos derechos cuyos titulares son los colombianos: la libertad de circulación -que abarca la facultad de desplazarse por el territorio nacional y de entrar y salir del país-, y la libertad de residencia -que es el derecho a determinar el lugar donde se desea fijar tanto el asiento principal de los negocios como el sitio donde vivir-.

El primero de los derechos es el que interesa para el caso concreto. Vale la pena resaltar que esta libertad se predica exclusivamente de los colombianos, pues los extranjeros deben sujetarse a los Tratados Internacionales, a las normas de inmigración y a las leyes de extranjería, que regulan su ingreso, su permanencia y su salida del territorio nacional.

La Constitución faculta al legislador para establecer limitaciones a la libertad de locomoción. Estas pueden ser necesarias cuando el orden público se encuentre gravemente alterado. Igualmente pueden justificarse, entre otras, por razones de planeación rural o urbana, por motivos culturales o para proteger zonas de reserva natural. La misma Constitución prevé un tratamiento especial para el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (art. 310). De la Constitución también se derivan obvias restricciones a esa libertad en la propiedad privada (art. 58), y en los resguardos indígenas (arts. 319 y 330), ya que estas normas establecen que la propiedad de los resguardos es colectiva y no enajenable y facultan a los Consejos Indígenas para velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios. Y en las zonas de reserva natural, como se deduce de la norma constitucional que protege el derecho al ambiente sano (art. 79), con la preservación de las áreas de especial importancia ecológica.

Las limitaciones del derecho de locomoción se encuentran también en los siguientes instrumentos internacionales, que en virtud del artículo 93 de la Constitución son fuente de interpretación de los derechos y deberes consagrados en la Carta.

a) Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, que establece en el artículo 22, lo siguiente:

Artículo 22. Derecho de Circulación y Residencia.

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un estado tiene derecho a circular por el mismo, y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.

2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.

3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido, sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas, o los derechos y libertades de los demás.

4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede así mismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público…(negrillas no originales).

b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 12:

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.

…

3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto…(negrillas no originales).

Concretando, para la Corte Constitucional, la propiedad que ejerce una comunidad indígena sobre un resguardo es una propiedad que se rige por el artículo 58 de la Constitución Política.

Por lo tanto, la propiedad sobre un resguardo es un derecho-deber, así:

a) Para el propietario -comunidad indígena-, es un derecho subjetivo que goza de las características consagradas en el artículo 669 del Código Civil, que establece:

El dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra ley o contra derecho ajeno…

En particular se exige la necesidad de contar con el consentimiento del propietario (s) para circular en él.

A su vez, la propiedad también es un deber porque tiene una función social.

b) Para los terceros, es un deber respetar la propiedad ajena (art. 95.1) y no circular por ella sin el consentimiento del propietario.

Así pues, la decisión de la Aeronáutica Civil de exigir el consentimiento de la comunidad -por conducto de su representante legal-, para la operación de la pista Yutica-Yapima, en su carácter de dueño, se fundamenta en las disposiciones constitucionales, legales y en los pactos internacionales.

Dice así la Aeronáutica Civil en el oficio Nº 3264 del 12 de mayo de 1992:

…Quiero esto decir, que las comunidades indígenas tienen en sus territorios autonomía suficiente para decidir sobre el acceso de particulares (nacionales o extranjeros) al territorio de su propiedad. A la autoridad entonces, no le es dable desconocer esa autonomía y ese derecho de propiedad, permitiendo la operación de una pista en el territorio de los indios WANANO, contra su consentimiento, porque en ese caso sí estaría vulnerado derechos constitucionalmente reconocidos.

Cuando la Aeronáutica Civil concedió el permiso inicial de operación al aeródromo Yutica-Yapima en agosto 30 de 1988 a la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia, no estaba vigente la Constitución Política de 1991, que consagra especial protección a los derechos de los indígenas, lo que permitió su su otorgamiento. Recuérdese que la Ley 30 de 1988 en su artículo 32 convirtió en resguardos -es decir concedió la propiedad-, las antiguas “reservas indígenas” -que sólo adjudicaba la tenencia de la heredad-. Por eso, para la época (1988), el permiso fue concedido conforme al ordenamiento jurídico vigente.

Posteriormente, en el trámite de la renovación del permiso la Aeronáutica Civil solicitó documento que acreditase la legitimación suficiente para reconocer la calidad de explotador del aeródromo -propiedad de la comunidad indígena-, en favor de la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia.

Lejos de recibir tal documento, la Aeronáutica Civil recibió copia de un oficio originado en la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno (oficio número 179, fecha ilegible), según el cual "…los indígenas manifiestan que en el mencionado aeródromo estuvo operando hace algún tiempo la Misión Nuevas Tribus, pero que hoy la comunidad no desea que vuelvan" (negrillas no originales).

Esta comunicación originó consultas a la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno y a otras entidades, concluyéndose la necesidad de una autorización expresa de la comunidad indígena o de su representante debidamente acreditado al efecto, lo que se informó al Representante Legal de la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia, señor Alan Fletcher (oficio s/n de marzo 19 de 1992).

Posteriormente la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia aportó una documentación relacionada con la aceptación de algunos indígenas para la operación de la pista por la Asociación.

De lo anterior se desprende que no existe vulneración o amenaza de los derechos fundamentales de locomoción (art. 24), igualdad (art. 13) y libertad religiosa (art. 19), que considera la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia, les han sido vulnerados por la negativa a otorgarles el permiso definitivo para la operación de la pista Yutica-Yapima, por cuanto la nueva Constitución consagra el derecho de propiedad privada de los indígenas sobre los resguardos. La Corte Constitucional desea enfatizar que lo anterior es sin perjuicio de la libertad de toda comunidad religiosa de expandir su mensaje a quien quiera recibirlo.

Por último, frente al derecho fundamental de petición (art.23), en el expediente obra la prueba de la respuesta dada por la Aeronáutica Civil al representante legal de la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia y las varias comunicaciones acerca de los documentos necesarios para la concesión del permiso de operación, por lo cual este derecho tampoco ha sido vulnerado.

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la parte resolutiva de la Sentencia proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, pero por razones diferentes, por cuanto las personas jurídicas, en este caso, la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia, sí son titulares de la acción de tutela con fundamento en los argumentos expuestos en esta Sentencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR a través del la Secretaría General de la Corte Constitucional el contenido de la sentencia a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al Director del Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil, al Director General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, al Presidente de la Organización Nacional Indígena de Colombia -O.N.I.C.-, a los representantes de la Organización Indígena CRIVA del Vaupés, para que éstos a su vez informen a las Comunidades Indígenas del Vaupés la decisión adoptada por esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional, a la División de Resguardos Indígenas del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria -INCORA-, al Defensor del Pueblo y a la Asociación Evangélica Nuevas Tribus de Colombia.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado Ponente

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA.

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

1 Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. Sentencia T-411. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero.

2 BREWER-CARIAS, ALLAN R. El amapro a los derechos y libertades constitucionales y la acción de tutela a los derechos fundamentales en Colombia: una aproximación comparativa. Conferencia contenida en la Carta de Derechos. Su interpretación y sus aplicaciones. Manuel José Cepeda (editor). Temis. Presidencia de la República. Consejería para el desarrollo de la Constitución. Santa Fe de Bogotá. 1.993, pág. 53.

3 Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 1.993. Magistrados Ponentes Ciro Angarita Barón y Fabio Morón Díaz.

4 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia de 5 de marzo de 1.993. Consejero Ponente Carmelo Martínez Conn.

5 CORREA HENAO, Nestor Raúl. El reordenamiento territorial en la nueva Constitución Política de Colombia. Fundación Social. Santa Fe de Bogotá. 1.992, pág. 15.

6 ROLDAN ORTEGA, Roque. Fuero Indígena Colombiano. Normas Nacionales, Regionales e Internacionales, Jurisprudencia, Conceptos Administrativos y Pensamiento Jurídico Indígena. Presidencia de la República. Bogotá. 1.990, pág. 266.

7 Corte Constitucional. sentencia T-396 de la Sala Tercera de Revisión. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz