

NOTA DE RELATORÍA: Con fundamento en el Oficio A-405/2023 de la secretaria general de la Corporación y la comunicación del magistrado Juan Carlos Cortés González de 19 de octubre de 2023, se corrige el error involuntario que se cometió al firmar la presente providencia. Para el efecto, se indica que la magistrada Diana Constanza Fajardo Rivera presentó Salvamento Parcial de Voto y no salvamento de voto, como quedó registrado en su pie de firma.

## TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-272/23

DERECHO DE PETICIÓN DE PERSONAS O COMUNIDADES INDÍGENAS-Importancia para la consolidación de un intercambio cultural respetuoso

DERECHO DE PETICION-Vulneración por falta de respuesta

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DERECHO DE PETICION-Procedencia de manera directa por ser derecho fundamental de aplicación inmediata

DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION-Contenido y alcance

DERECHO DE PETICION-Respuesta debe ser de fondo, oportuna, congruente y tener notificación efectiva

DERECHO DE PETICION-Falta de competencia de la entidad ante quien se solicita la información no la exonera de contestar

Cuando la autoridad a quien se dirigió la solicitud no sea la competente para pronunciarse sobre el fondo de lo requerido, esta tiene la obligación de contestar e informar al interesado sobre la falta de capacidad legal para dar respuesta y, en consecuencia, remitir a la entidad encargada de pronunciarse sobre el asunto formulado por el peticionario. El deber de notificación se mantiene en estos casos.

DERECHO DE PETICION-Relación con otros derechos fundamentales

(...) el derecho de petición tiene estrecha relación con (i) el derecho de acceso a la información y (ii) el derecho al debido proceso, en tanto constituye un medio para garantizar su satisfacción.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-272 DE 2023

Referencia: Expediente T-9.248.043

Acción de tutela presentada por el gobernador del Resguardo Caño Ovejas del pueblo indígena Sikuani de Mapiripán (Meta), contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otro

Procedencia: Juzgado Veintiocho de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá

Asunto: Derecho de petición

Magistrado ponente:

Juan Carlos Cortés González

Bogotá D.C., veintiuno (21) de julio de dos mil veintitrés (2023).

La Sala Segunda de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Juan Carlos Cortés González, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo proferido en única instancia el 2 de enero de 2023 por el Juzgado Veintiocho de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, dentro del proceso de tutela T-9.248.043, promovido por Mauricio Rojas Gaitán, gobernador del Resguardo Caño Ovejas de la comunidad indígena Sikuni, del municipio de Mapiripán (Meta), contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio del Interior.

Mediante auto de 31 de marzo de 2023, la Sala de Selección de Tutelas Número Tres escogió el expediente para revisión<sup>1</sup>. El 21 de abril de 2023, la Secretaría General remitió el expediente al despacho del magistrado sustanciador para lo de su competencia.

## I. ANTECEDENTES

1. Mauricio Rojas Gaitán, gobernador del Resguardo Caño Ovejas de la comunidad indígena Sikuni de Mapiripán (Meta)<sup>2</sup>, a través de apoderado judicial, promovió acción de tutela contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio del Interior, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición, por cuanto las entidades accionadas no dieron respuesta a las solicitudes elevadas el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2022, respectivamente.

### A. Hechos y pretensiones

1. Previo a señalar el objeto de las peticiones, el demandante relató una serie de hechos relacionados con el contexto histórico del pueblo indígena Sikuni, del municipio de Mapiripán (Meta) y, en concreto, con el proceso de titulación de las tierras del resguardo indígena, y con el desarrollo de proyectos agroindustriales de cultivo de palma de aceite en la región de influencia de la comunidad. En la medida en que dichos hechos se relacionan directamente con las materias de las peticiones, se considera necesario sintetizarlas en esta sección.

## Contexto de las peticiones

1. El accionante indicó que el pueblo Sikuni ha ocupado, desde tiempos ancestrales, un amplio territorio de las cuencas de los ríos Meta, Vichada, Guaviare, Tuparro, Tomo y Orinoco, en los departamentos de Meta, Guaviare, Vichada, Arauca y Casanare. El territorio donde se asienta el resguardo se encuentra ubicado en la cuenca del Caño Ovejas, afluente del río Guaviare, en jurisdicción del municipio de Mapiripán (Meta).

1. Mencionó que, en 1982, se realizó la titulación del Resguardo Indígena de Caño Ovejas en favor del pueblo Sikuni. Sin embargo, manifestó que la extensión del territorio adjudicado (1.720 ha) fue muy inferior al solicitado (89.300 ha), y que no correspondía a los usos y ocupación que ancestralmente ejercían en el territorio. Afirmó que la comunidad indígena ha realizado múltiples solicitudes de ampliación y restitución del resguardo (en los años 1988, 1994, 2002, 2006, 2007 y 2014), respecto de un territorio de aproximadamente 137.094 hectáreas, en el cual ha desarrollado actividades culturales, caza, pesca, recolección y agricultura itinerante.

1. Sostuvo que en 1983, el INCORA tituló 667 hectáreas, que correspondían al territorio del resguardo, en favor de colonos. Refirió que en 1997 y 1999 se realizaron titulaciones adicionales en favor de terceros, en perjuicio de los derechos territoriales de la comunidad.

1. Por otra parte, declaró que, desde el año 2008, la empresa Poligrow Colombia Ltda. (en adelante Poligrow) comenzó a desarrollar, en el municipio de Mapiripán, proyectos agroindustriales de cultivo de palma de aceite. Afirmó que para el año 2015, la empresa contaba con aproximadamente 7.000 hectáreas sembradas. Añadió que el principal proyecto productivo de Poligrow se encuentra en la finca denominada “Macondo”, que tiene una

extensión aproximada de 5.577 ha, y cuya compra fue “demandada” por el INCODER por presunta acumulación irregular de baldíos.

1. Señaló que por medio de la Resolución No. 135 de 26 de febrero de 2013, el Ministerio del Interior certificó que “en la base de datos de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, no se encuentra registro de Resguardos legalmente constituidos, ni comunidades ni parcialidades indígenas por fuera del Resguardo en el área de influencia directa, (...) para el proyecto “Plantación Sostenible para la Producción de Aceite de Palma”. Para el accionante, esa decisión desconoció el uso ancestral del territorio donde se encuentra asentado el pueblo Sikuni, así como la recomendación de ampliación del resguardo<sup>3</sup> y las condiciones de especial interés ecológico del territorio. Además, consideró que ese pronunciamiento permitió la implementación del proyecto agroindustrial sin la realización de una consulta previa.

1. Indicó que, desde 2018, se planea la ampliación de los proyectos de palma de aceite a los predios La Cristalina, El Mojadero, El Yamú, El Bogante y Cazarito, para un área total de 818,97 hectáreas. Afirmó que los citados predios son reclamados como territorio ancestral del pueblo Sikuni, y hacen parte del proceso judicial de restitución de tierras que se adelanta desde el año 2014 ante el Juzgado Segundo Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio.

1. Mencionó diversas afectaciones al ambiente de la región, que a su juicio son causadas por el desarrollo de los proyectos agroindustriales de palma de aceite de la empresa Poligrow. Entre dichas afectaciones se encuentran las siguientes:

i. Desaparición de morichales, lugares sagrados de fuentes de agua, con gran importancia para los ecosistemas circundantes. Además, refirió que se afectan lugares de importancia espiritual para la comunidad y requieren mayor cuidado y protección.

ii. Existe un riesgo inminente de perder el recurso hídrico, pues las plantaciones de palma son ecosistemas uniformes que sustituyen los ecosistemas naturales y su biodiversidad, que inciden en el decrecimiento de la producción de agua y modifican la composición de los suelos.

iii. Existen preocupaciones por las emisiones al aire que se producen por el procesamiento del fruto, debido a que no se tiene certeza de que la empresa cuente con los permisos para tales emisiones. En todo caso, refiere que el humo que tiene origen en la planta ha causado graves afectaciones en la salud de la comunidad Sikuani.

1. Advirtió que, en algunos casos, las afectaciones ambientales señaladas causan el desplazamiento de comunidades étnicas.

1. Informó que en el año 2017, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena (en adelante CORMACARENA) adelantó un proceso sancionatorio contra Poligrow, que terminó con la expedición de la Resolución No. 0186 del 6 de marzo de 2017. Mediante ese acto administrativo, CORMACARENA sancionó a la empresa por violación de la normatividad ambiental.

1. El accionante sostuvo que, pese a los procesos sancionatorios adelantados por la autoridad ambiental, Poligrow continúa realizando el aprovechamiento de aguas sobre la fuente Caño Macondo para uso doméstico e industrial, en beneficio de la planta extractora de aceite de palma, sin contar con la debida concesión de aguas.

1. Concluyó que existe una falta de seguimiento y control de las autoridades ambientales del orden local y nacional, y en específico de CORMACARENA, que a su juicio ha tenido una actitud pasiva frente a la contaminación en el territorio por parte de Poligrow.

Las peticiones presentadas ante los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y del Interior

1. El accionante indicó que, el 28 de octubre de 2022, presentó petición ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el objetivo de recibir información sobre: (i) el estado de las investigaciones adelantadas por las presuntas afectaciones ambientales provocadas por los proyectos de cultivo de palma de aceite desarrollados por Poligrow en el municipio de Mapiripán; (ii) las gestiones realizadas en el marco de las funciones de inspección y vigilancia de las actuaciones de CORMACARENA; (iii) los conceptos emitidos sobre procesos de licenciamiento ambiental para la implementación de proyectos agroindustriales de palma de aceite en el municipio; además, solicitó a esa autoridad (iv) que se coordinara una mesa de trabajo con autoridades del orden nacional, departamental y municipal, en la que se aborden los hechos denunciados y se verifiquen las condiciones del pueblo Sikuani.

1. Por otra parte, el 4 de noviembre de 2022 elevó petición ante la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior y solicitó: (i) que se le entregara copia de la Resolución No. 135 del 26 de febrero de 2013, mediante la cual esa entidad certificó que no encontró registro de resguardos legalmente constituidos, comunidades ni parcialidades indígenas, en el área de influencia donde se desarrolla el proyecto agroindustrial de palma de aceite; (ii) que se le entregara copia del expediente administrativo que llevó a la expedición del acto mencionado en el punto anterior; (iii) que informara si tramitó alguna solicitud de procedencia de consulta previa para la implementación de proyectos agroindustriales de palma de aceite en el municipio; (iv) que informara si inició diálogo político con los pueblos indígenas Jiw o Sikuani del municipio de Mapiripán, con el fin de promover la participación de las organizaciones en el marco de los proyectos de palma de aceite; y (v) que informara las acciones realizadas para propender por la conservación de las costumbres y los conocimientos tradicionales de los pueblos Jiw y Sikuani, ante las afectaciones generadas por dichos proyectos.



1. Declaró que, a la fecha de interposición de la acción de tutela, no había recibido respuesta por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ni del Ministerio del Interior.

1. El 21 de diciembre de 2022, a través de abogado designado por la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, organización a la que le otorgó poder el accionante, el señor Mauricio Rojas Gaitán presentó acción de tutela contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio del Interior. En el escrito de tutela consideró que las entidades desconocieron el derecho fundamental de petición, pues no dieron respuesta a las solicitudes presentadas el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2022. En consecuencia, solicitó que se ordene a las entidades accionadas dar respuesta clara, precisa, de fondo y congruente, a las peticiones radicadas ante ellas.

#### B. Trámite de la acción de tutela

1. El 23 de diciembre de 2022, el Juzgado Veintiocho de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá admitió la acción de tutela<sup>5</sup> y otorgó un término para que las autoridades se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones que la fundamentaron.

1. El apoderado judicial del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitó que se declarara la carencia actual de objeto por hecho superado, pues dio respuesta formal y en el marco de sus competencias, a la petición elevada por el accionante. Indicó que con la remisión de la petición a CORMACARENA, realizada el 29 de diciembre de 2022 y notificada debidamente al solicitante, el Ministerio había dado cumplimiento a sus deberes legales en relación con las pretensiones de la acción de tutela.

1. Advirtió que la petición formulada escapa a las funciones y competencias de esa entidad, toda vez que es un órgano de gestión encargado de fijar las políticas ambientales a nivel nacional. Por esta razón, insistió en que CORMACARENA era la autoridad competente para dar respuesta a los cuestionamientos del actor. No obstante, precisó que, para atender la importancia de la solicitud, se estableció una mesa de trabajo con el accionante, que fue programada para el 18 de enero de 2023.

1. El Ministerio del Interior no se pronunció, en el trámite de instancia, sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela.

#### C. Decisión judicial objeto de revisión

#### Sentencia de única instancia

1. Mediante sentencia de 2 de enero de 2023<sup>6</sup>, el Juzgado Veintiocho de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá amparó el derecho de petición respecto de la solicitud presentada el 4 de noviembre de 2022 y, en consecuencia, ordenó a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior emitir y comunicar una respuesta eficaz, de fondo y congruente a la solicitud elevada por el accionante. Lo anterior por cuanto el Ministerio del Interior no acreditó haber dado respuesta a la solicitud presentada.

1. Por otra parte, negó el amparo del derecho de petición respecto de la solicitud del 28 de octubre de 2022 ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por la existencia de una carencia de objeto por hecho superado. La autoridad judicial consideró que el 29 de

diciembre de 2022, el Ministerio remitió la petición a CORMACARENA, entidad que sería competente para responder la petición, por lo cual no se había vencido el término de 15 días previstos por la Ley 1755 de 2015 para dar respuesta.

1. Además, señaló que mediante oficio de 29 de diciembre de 2022, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible le informó al accionante que, a pesar de que CORMACARENA es la entidad competente para atender su solicitud, se programó un espacio de interlocución para el 18 de enero de 2023, con el objeto de conocer detalladamente las preocupaciones y requerimientos del actor, así como determinar las acciones a seguir de conformidad con las competencias del Ministerio.

1. La decisión del Juzgado Veintiocho de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá no fue impugnada por las partes.

#### D. Actuaciones en sede de revisión

#### Decreto oficioso de pruebas

1. Mediante auto del 9 de mayo de 2023<sup>7</sup>, el despacho del magistrado sustanciador ordenó oficiar a las siguientes personas y entidades: (i) al Ministerio del Interior, para que remitiera información, entre otras cuestiones, sobre la respuesta emitida respecto de la petición del 4 de noviembre de 2022; (ii) al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para que aportara copia de la Resolución No. 1837 de 2009; (iii) a CORMACARENA y Poligrow, para vincularlos a la actuación y para que se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones de la demanda; (iv) al Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio, para que informara sobre la existencia de procesos promovidos por el

Resguardo Caño Ovejas de la comunidad indígena Sikuani; y (v) a Mauricio Rojas Gaitán, para que precisara los hechos presuntamente vulneradores de derechos fundamentales, y para que acreditara su condición de gobernador del resguardo.

#### Respuesta del Ministerio del Interior

1. Por escrito remitido el 2 de junio de 2023, la Oficina Jurídica del Ministerio del Interior dio respuesta al auto de 9 de mayo de 2023. Indicó que por Oficio No 2023-2-002400-000923 del 23 de enero de 2023, la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, en coordinación con la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, dio respuesta a la petición del 4 de noviembre de 2022. Afirmó que con esa comunicación atendió todos y cada uno de los interrogantes planteados por el accionante<sup>8</sup>.

1. Los apartes más importantes de la respuesta a la petición se sintetizan en el siguiente cuadro:

#### Solicitud

#### Respuesta

1. Expedir copia de la Resolución No. 135 del 26 de febrero de 2013, “mediante la cual certificó que no se encontró registro de Resguardos legalmente constituidos, ni comunidades ni parcialidades indígenas en el área de influencia donde actualmente se desarrolla el proyecto agroindustrial de palma de aceite por parte de la empresa POLIGROW y que ocupa un vasto territorio del Pueblo Sikuani”.

2. Expedir copia “del expediente administrativo por medio del cual llevó a cabo el proceso de certificación que se relaciona en el numeral anterior, incluido la realización o no de visita de verificación.”

“Para atender lo solicitado, se anexa la certificación N° 135 del 26 de febrero de 2013, de igual manera, en dicho acto administrativo reposa la información sobre la cual se fundamentó la certificación de presencia de comunidades étnicas, siendo esta parte integral de la referida certificación”.

3. Informar si ha recibido y/o tramitado alguna solicitud de determinación de procedencia y oportunidad de Consulta Previa para la implementación de proyectos agroindustriales de palma de aceite en el municipio de Mapiripán, Meta.

En caso de respuesta afirmativa, “indicar número de radicado, fecha de recepción, nombre y descripción del proyecto, coordenadas geográficas, área de influencia, actividades a desarrollar fuera y dentro del polígono, estado actual de la solicitud, entidad o empresa solicitante y copias de las actuaciones realizadas (actos administrativos)”.

“Se han tramitado 3 solicitudes de certificación de presencia o determinación de procedencia de la consulta previa en relación a proyectos de palma de aceite en el municipio de Mapiripán a saber:

- Resolución de determinación de procedencia y oportunidad de la consulta previa ST-0139 del 3 de marzo de 2022.
- Certificación de presencia 82 del 23 de enero de 2014.
- Certificación de presencia 42 de 2011.

Actos administrativos que se anexan a la presente, además nos permitimos informar que en dichos actos administrativos se encuentra contenida toda la información relacionada para la expedición de los mismos”.

4. Informar “si inició o ha iniciado diálogo político con los pueblos indígenas Jiw y/o Sikuani del municipio de Mapiripán, Meta con el fin de promover la participación de las

organizaciones y autoridades en el marco de las vulneraciones a sus derechos étnicoterritoriales relacionados con el proyecto de palma de aceite”.

“Esta Dirección se permite manifestar que en el marco de las competencias establecidas en el Decreto 2353 de 2019, nuestra competencia está circunscrita a lo relacionado con el derecho fundamental a la consulta previa, por lo cual, no se ha adelantado dialogo político con las comunidades señaladas”

5. Informar qué acciones ha desplegado para propender por la conservación de las costumbres y la protección de conocimientos tradicionales de los pueblos Jiw y Sikuani del municipio de Mapiripán, Meta.

6. Informar el estado actual de la implementación de los Planes de Salvaguarda de los Pueblos Indígenas Jiw y Sikuani del municipio de Mapiripán, Meta.

Describió de forma detallada el proceso de formulación e implementación de los Planes Salvaguarda para las comunidades Jiw y Sikuani, así como el trabajo desarrollado en procura del goce efectivo de derechos, desde el año 2011 hasta la actualidad.

7. Informar si ha promovido la formulación de agendas ambientales con las comunidades indígenas Jiw y Sikuani del municipio de Mapiripán, Meta.

“En el marco de las competencias establecidas por medio del Decreto 2353 de 2019, esta Dirección no es la competente para pronunciarse frente la formulación de agendas ambientales, por lo cual en el marco de lo establecido por el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 1 de la ley 1755 de 2015, se dio traslado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por medio del Radicado 2023-2-002400-000922 Id: 64717 del 12 de enero de 2023 el cual se anexa para su conocimiento”.

Respuesta de CORMACARENA

1. Por mensaje de correo electrónico del 1° de junio de 2023, la apoderada judicial de CORMACARENA dio respuesta al auto de 9 de mayo de 2023, se pronunció sobre los hechos y pretensiones de la acción, y solicitó que se declarara la carencia actual de objeto por hecho superado.

1. Sobre la presunta vulneración del derecho de petición, afirmó que la solicitud recibida por esa entidad el 29 de diciembre de 2022, fue resuelta por Oficio No. PM.GA 3.23.0310 del 1° de febrero de 2023, mediante el cual se absolvieron todas las cuestiones, y agregó que dicha respuesta fue comunicada al accionante a través de correo electrónico.

1. En lo que respecta a las presuntas afectaciones ambientales mencionadas como contexto de la acción de tutela, describió las principales actuaciones administrativas adelantadas por CORMACARENA en relación con la actividad de Poligrow. Sostuvo que, entre 2008 y 2019, la entidad realizó distintas acciones de control y seguimiento respecto de los permisos ambientales y las concesiones de aguas superficiales, y profirió al menos 18 actos administrativos relacionados con actividades de permisos, control y evaluación.

1. Adicionalmente, mencionó que se han tramitado dos procesos administrativos sancionatorios contra la empresa, cuya información principal se describe en el siguiente cuadro:

Expediente

Causa

Decisiones

PM-GA 3.11.016.067

Denuncia por afectaciones ambientales, captación ilegal e incumplimiento a requerimientos.

Resolución PS-GJ. 1.2.6.17.186 de 06/03/2017. Declaró responsable a Poligrow por tres cargos<sup>10</sup> y le impuso una sanción de 47 millones de pesos, así como una sanción accesoria de restitución de especímenes de especies de flora silvestre (180 ejemplares de moriche), según las condiciones especificadas.

Resolución 1.2.6.17.0762 de 21/05/2017, por la cual se resuelve un recurso.

Resolución 1.2.64.18.1933 de 27/05/2018, por medio de la cual se establece el cumplimiento de las sanciones impuestas.

PM-GA 3.11.018.073

Contaminación de fuentes hídricas producto de las plantaciones de palma de aceite y planta extractora

Resolución de archivo PS-GJ 1.2.6.018.2796 del 19/10/2018<sup>11</sup>.

Respuesta de Poligrow

1. A su turno, el apoderado judicial de Poligrow dio respuesta al auto de 9 de mayo de 2023. Resaltó que la parte demandante no aportó elemento probatorio alguno dirigido a demostrar los hechos relacionados con la actuación de esa persona jurídica, o con las presuntas afectaciones ambientales causadas por su actividad. Añadió que las afirmaciones relacionadas con Poligrow vienen de varios años atrás, y en todo caso, han sido investigadas por parte de diferentes entidades de control y vigilancia, las cuales han declarado la improcedencia de las quejas, a partir de pruebas científicas y visitas técnicas.

1. Afirmó que a pesar de las continuas quejas y solicitudes elevadas por la Comisión



Intereclesial de Justicia y Paz (apoderada del accionante), esta organización no ha promovido ninguna acción jurídica formal contra Poligrow, y sus alegaciones no tienen fundamento científico, técnico ni fáctico.

1. En cuanto a los procesos sancionatorios adelantados en contra de la empresa, indicó que el primero de ellos terminó mediante Resolución No. PS-GJ. 1.2.6.17.186, por medio de la cual se cerró la actuación respecto de la mayoría de los cargos, y se le ordenó a Poligrow realizar algunas actividades, las cuales fueron desarrolladas oportunamente. Con relación al segundo procedimiento, mencionó que terminó por medio de la Resolución PS-GJ 1.2.6.018.2796, por la cual se ordenó la cesación del procedimiento y el archivo de la actuación.

#### Respuesta de la parte accionante

1. Mediante escrito recibido el 9 de junio de 2023<sup>12</sup>, el apoderado judicial de la parte actora reiteró los hechos descritos en la solicitud de amparo, y precisó que entre los predios proyectados para la extensión de la actividad agroindustrial de palma de aceite desde el año 2018, se encuentran algunos que hacen parte de la reclamación el Resguardo Indígena Caño Ovejas, y están incluidos dentro de las pretensiones del proceso judicial que cursa ante el Juzgado Segundo Civil Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio.

1. Por otra parte, señaló que la Corte Constitucional ha proferido los autos 004 de 2009 y 173 de 2012 (en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004), y la Sentencia SU-092 de 2021, providencias en las que impartió ordenes dirigidas a las entidades locales, seccionales y nacionales, para la atención en salud, agua potable, alimentación, entre otras, enfocadas en la protección de los derechos fundamentales de indígenas desplazados por el conflicto armado, en concreto, de las comunidades Jiw y Sikuni. Sin embargo, manifestó que dichas órdenes no se han materializado.

## Respuesta del Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio

1. El Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio informó que adelanta el proceso de restitución de derechos territoriales con radicado 50001312100220140010200, promovido por el Resguardo Caño Ovejas -Comunidad indígena Sikuani, al que se acumuló una medida cautelar. Mencionó las pretensiones de la demanda y las órdenes adoptadas en el marco de la medida cautelar, dirigidas a establecer y prevenir posibles daños ambientales, las cuales se describirán más adelante.

### I. CONSIDERACIONES

#### 1. Competencia

1. La Sala Segunda de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

#### 1. Análisis de procedencia de la acción de tutela

1. En primer lugar, la Sala considera necesario verificar si, en el presente caso, se cumplen los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela. Sólo en el evento de que ello

sea así, corresponderá plantear el manejo del caso, definir el problema jurídico y exponer el esquema para resolverlo.

## 1. Legitimación por activa

1. El artículo 86 de la Constitución establece que cualquier persona puede interponer la acción de tutela “por sí misma o por quien actúe en su nombre”. En desarrollo de lo anterior, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991<sup>13</sup> define los titulares de la acción. En concreto, consagra que la tutela podrá ser interpuesta: (i) directamente por el interesado; (ii) por intermedio de un representante legal; caso de los menores de edad y las personas jurídicas; (iii) mediante apoderado judicial; (iv) por medio de un agente oficioso; o (v) a través de la Defensoría del Pueblo o del personero municipal<sup>14</sup>.

1. En lo que respecta a la legitimación en la causa de las comunidades indígenas para la formulación de la acción de tutela, esta Corporación ha reiterado que las comunidades indígenas son sujetos colectivos titulares de derechos fundamentales<sup>15</sup>. En consecuencia, pueden formular acciones de tutela, cuando actúan mediante: (i) las autoridades ancestrales o tradicionales de la respectiva comunidad<sup>16</sup>; (ii) los miembros de la comunidad<sup>17</sup>; (iii) las organizaciones creadas para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas<sup>18</sup>, y (iv) la Defensoría del Pueblo<sup>19</sup>.

1. En este caso, la solicitud de tutela fue interpuesta por un abogado designado por la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, persona jurídica a quien le otorgó poder Mauricio Rojas Gaitán, gobernador del Resguardo Caño Ovejas de la comunidad indígena Sikuni. En ejercicio de dicho poder, el profesional del derecho presentó las solicitudes que fundamentan las pretensiones de la acción de tutela.

1. Para acreditar la representación de la comunidad, el accionante aportó copia del acta 004 de 25 de enero de 2023, en la que consta que se posesionó como gobernador del resguardo ante el Alcalde Municipal de Mapiripán<sup>20</sup>. Sobre el particular, el Ministerio del Interior informó que en sus bases de datos figura, como gobernadora del resguardo, la señora María Consuelo Curvelo Rodríguez, quien está registrada como tal, para el período comprendido entre el 1° de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2023<sup>21</sup>.

1. A pesar de esta aparente inconsistencia, la Sala observa que el acta de posesión aportada por el demandante no fue cuestionada por las entidades accionadas, entre las que se encuentra el mismo Ministerio del Interior, y que, en todo caso, la ausencia de registro del documento público ante esa autoridad, prima facie, no invalidaría la elección realizada por la comunidad indígena<sup>22</sup>. Además, las peticiones fueron presentadas ante las entidades accionadas en ejercicio del poder otorgado por el accionante, por lo que no hay duda de que tiene la titularidad del derecho invocado.

1. En todo caso, es necesario precisar que la verificación del requisito de legitimación por activa en sede de tutela solo tiene efectos para la revisión de los fallos de instancia, mas no tiene el alcance de desconocer a representantes de la comunidad o sustituir el registro ante el Ministerio del Interior<sup>23</sup>.

1. Como conclusión de lo expuesto, la solicitud de amparo cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa.

1. Legitimación por pasiva

1. Las acciones de tutela pueden dirigirse en contra de autoridades y particulares, siempre

que tengan capacidad legal para ser llamados a responder por la presunta vulneración o amenaza de los derechos invocados<sup>24</sup>. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela será ejercida contra (i) cualquier autoridad pública o (ii) excepcionalmente particulares, siempre que estos últimos estén a cargo de la prestación de un servicio público, su conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o el peticionario se encuentre en condición de subordinación o indefensión (artículos 5 y 42 del Decreto 2591 de 1991).

1. Del expediente se evidencia que el accionante elevó peticiones ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio del Interior, el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2022, respectivamente. Igualmente se acreditó que el 29 de diciembre de 2022, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible remitió la primera solicitud a CORMACARENA, entidad que consideró competente para absolver los interrogantes formulados por el solicitante.

## 1. Inmediatez

1. De conformidad con el artículo 86 superior, las personas pueden interponer la acción de tutela en todo tiempo y lugar. Al respecto, esta Corporación ha sostenido que, si bien no existe un término de caducidad en tutela, lo cierto es que debe interponerse en un tiempo razonable. De otro modo, quedaría desnaturalizada la función de protección urgente de derechos atribuida a este mecanismo judicial<sup>25</sup>.

1. La jurisprudencia ha entendido por tiempo razonable, que haya pasado un tiempo prudencial y adecuado<sup>26</sup>, que debe ser estudiado por el juez según las circunstancias particulares del caso<sup>27</sup>.

1. En el presente asunto, se tiene que el accionante presentó las peticiones el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2022. Ante la falta de respuesta por parte de las entidades, el 21 de diciembre de 2022 promovió acción de tutela. Así las cosas, transcurrieron menos de dos meses entre la radicación de las solicitudes y la presentación de la acción de tutela. Por esta razón, se concluye que el peticionario acudió a este instrumento para perseguir la protección inmediata de sus derechos en un tiempo razonable, por lo que se satisface el requisito de la inmediatez en el caso concreto.

## 1. Subsidiariedad

1. En virtud del principio de subsidiariedad, la tutela procede como mecanismo principal (artículo 86 C.P.28), cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para proteger sus derechos<sup>29</sup>. En cada caso concreto, el juez constitucional deberá verificar, de un lado, la existencia de un mecanismo judicial para garantizar los derechos del accionante. Y, del otro, la idoneidad y eficacia de aquel para restablecer de forma oportuna, efectiva e integral los derechos invocados<sup>30</sup>. Este análisis debe ser sustancial y no simplemente formal<sup>31</sup>.

1. En el caso específico del derecho fundamental de petición, esta Corporación ha reiterado que la acción de tutela es el único mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para solicitar su protección, toda vez que el ordenamiento jurídico no dispone de ningún otro instrumento para tal fin<sup>32</sup>.

1. El asunto objeto de análisis se refiere a la protección del derecho fundamental de petición, solicitada por el gobernador del Resguardo Indígena Caño Ovejas de la comunidad Sikuaní, razón por la cual la acción de tutela cumple el requisito de subsidiariedad, al no existir otro

mecanismo mediante el cual el accionante pueda acudir para lograr el amparo del referido derecho.

1. Con todo, es importante precisar que el artículo 26 de la Ley 1755 de 2015 creó el recurso de insistencia ante los Tribunales Administrativos para casos en los que la entidad alega reserva de la información solicitada por medio de una petición. Sin embargo, en esta actuación, ni los ministerios ni CORMACARENA alegaron la reserva de la información solicitada, por lo que no es exigible el agotamiento de este recurso.

1. Acreditada la procedencia de la acción de tutela en el presente asunto, la Sala avanzará en plantear el caso, definir el problema jurídico y señalar el esquema de solución.

1. Delimitación del caso, planteamiento del problema jurídico y esquema de solución.

1. Mauricio Rojas Gaitán, gobernador del Resguardo Indígena Caño Ovejas de la comunidad Sikuni de Mapiripán, elevó peticiones ante los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Interior, el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2022, respectivamente. En las peticiones formuló varios interrogantes relacionados con la actuación de esas autoridades, en el marco de distintas problemáticas territoriales y ambientales, que se presentan en la región en la cual se encuentra ubicado el resguardo.

1. En cuanto a la solicitud interpuesta el 28 de octubre de 2022, se acreditó que el 29 de diciembre del mismo año, la petición fue remitida a CORMACARENA, pues el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible consideró que era la entidad competente para darle respuesta de fondo.

1. El 21 de diciembre de 2022, a través de apoderado judicial, Mauricio Rojas Gaitán presentó acción de tutela contra los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Interior. El escrito de tutela consideró que las entidades desconocieron el derecho fundamental de petición porque no dieron respuesta de fondo a las solicitudes planteadas.

1. En el fallo de única instancia, objeto de revisión, el juzgado concedió parcialmente el amparo solicitado, y ordenó al Ministerio del Interior dar respuesta a la solicitud elevada el 4 de noviembre de 2022. Además, declaró la carencia actual de objeto en relación con la petición elevada el 28 de octubre de 2022 ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

1. En este punto la Sala precisa que, a pesar de que la parte accionante realizó una descripción general de un contexto fáctico relacionado con presuntas afectaciones territoriales y ambientales, el derecho cuyo amparo se invocó, y en el que se fundamentaron exclusivamente las pretensiones, es el de petición. Aunado a esto, la Sala de Revisión no considera procedente un pronunciamiento sobre tales problemáticas, por tres razones principales:

1. En primer lugar, la parte accionante afirmó que se presentaban diferentes afectaciones a los derechos de la comunidad, como (i) afectaciones a la salud ocasionados por las emisiones al aire generadas por la empresa, y (ii) la eliminación de morichales, que constituyen un ecosistema sagrado para la cultura de la comunidad. Sin embargo, la demanda no mencionó las circunstancias concretas en que se habrían presentado tales hechos, ni precisó las personas y zonas afectadas, ni otras circunstancias de tiempo, modo y lugar que permitieran al juez de tutela establecer una eventual vulneración de derechos fundamentales.

1. En efecto, tanto las presuntas afectaciones a la salud, como aquellas referidas a los bienes que conforman la cultura y tradiciones de la comunidad, se expresaron en afirmaciones generales e indeterminadas, por lo cual tampoco existe un indicio de la ocurrencia de hechos



que sirvan de base para activar la competencia del juez de tutela. Las pruebas técnicas tampoco respaldan, prima facie, las alegaciones de la parte accionante<sup>33</sup>.

1. En segundo lugar, la Sala observa que el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio informó a la Corte que en el marco del proceso que se adelanta ante esa autoridad judicial, se elevaron, entre otras, las siguientes pretensiones:

i. Que se amplíe el resguardo indígena que fuera reconocido mediante Resolución 139 de 1982 del INCORA, con una extensión de 1.720 ha, muy por debajo de las aproximadamente 89.300 ha solicitadas por la comunidad en 1979.

ii. Que se revoquen varios actos administrativos de adjudicación de terrenos, que se consideran adjudicados irregularmente.

iii. Que la ampliación del resguardo incorpore los predios que, desde el 14 de abril de 1990, el INCORA compró con destino a la ampliación del resguardo indígena de Caño Ovejas.

1. Además, el juzgado indicó que en el mismo proceso se tramita una medida cautelar, dentro de la cual se han adelantado las siguientes actuaciones, a fin determinar y prevenir daños ambientales en los predios cuya propiedad se discute:

Actuación

Descripción

Audiencia AAU-21-029 de 24/03/2021

El numeral 13 dispuso la conformación de mesa técnica coordinada por la Alcaldía de

Mapiripán, con la participación de la Alcaldía, la Gobernación, el Ministerio de Defensa, el Ejército, CORMACARENA y la Fiscalía, a fin de determinar las actividades en aras de materializar la protección a los recursos naturales y de medio ambiente en el sector denominado “La Y” o de los sectores mencionados en el consecutivo 681.

Audiencia N° AAU-21-051 de 10/06/2021

El numeral 8 del acta integró a la mesa técnica a la autoridad indígena y al apoderado de la comunidad para que sea activa su participación y se obtenga de primera mano la información de las situaciones que se están presentando.

Auto ASR-22-042 de 31/05/2022

Con miras a recopilar la información sobre el daño ambiental denunciado por la comunidad, se adoptaron las siguientes decisiones:

1. Incorporó el informe presentado por la Secretaría de Desarrollo y Proyección Municipal Alcaldía de Mapiripán, en el que se adjuntó:

i. Concepto técnico de CORMACAREN de 25/02/2022.

ii. Informe de inspección ocular realizada por inspector de policía el 25/02/2022.

iii. Concepto técnico No. 001 de 01/03/2022, sobre visita técnica de inspección ocular y evaluación de impacto ambiental.

iv. Oficio OFI-SDPM-1606, que convocó a mesa técnica para el 22/04/2022.

2. Requirió a 3 fiscalías para que informaran el estado actual de procesos conocidos por ellas.

Auto ASR-22-122 de 31/10/2022

Se incorporaron documentos aportados por 2 fiscalías y por la Secretaría de Desarrollo y Proyección Municipal de Mapiripán. Se requirió a la comunidad indígena para que acredite la

elección de la nueva autoridad, para así continuar con la actuación.

1. En principio, el medio de defensa es idóneo y efectivo, ya que es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos que se discuten, y está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados<sup>34</sup>, así como para garantizar los derechos a la defensa y al debido proceso de las personas interesadas en la materia de debate<sup>35</sup>.

1. En tercer lugar, en lo que se refiere a las presuntas afectaciones ambientales ocasionadas por la actividad de la empresa Poligrow Colombia, en principio, el escenario idóneo para plantear y decidir el debate es la acción popular, y no se satisfacen las condiciones para admitir la procedencia excepcional de la acción de tutela en el caso concreto<sup>36</sup>.

1. En conclusión, la Sala no encuentra procedente un pronunciamiento sobre las problemáticas descritas como contexto de la demanda, en tanto (i) no se acreditó ni se precisó, de forma específica, la ocurrencia de hechos que dieran lugar a la eventual vulneración de derechos fundamentales, diferentes al derecho de petición; (ii) se trata de asuntos que son materia de conocimiento y estudio por un juez especializado en restitución de tierras, en el marco de un proceso judicial ordinario<sup>37</sup>.

1. En todo caso, no puede perderse de vista que la pretensión de la acción de tutela está orientada a obtener respuesta a las solicitudes planteadas, y que la intención del accionante al explicar los hechos descritos, fue ofrecer al juez constitucional un contexto sobre la situación del resguardo, y sobre el contenido material de las mencionadas peticiones.

1. De acuerdo con los hechos descritos, el problema jurídico consiste en determinar si se

configuró una vulneración del derecho fundamental de petición imputable a los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Interior, así como a CORMACARENA, por la falta de respuesta a las solicitudes elevadas, acorde con los criterios definidos por la jurisprudencia constitucional.

1. Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala (i) reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el derecho fundamental de petición, y (ii) resolverá el caso concreto.

1. El derecho fundamental de petición. Reiteración de jurisprudencia.

1. El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho de petición como una garantía que permite “presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”<sup>38</sup>. La Corte Constitucional ha reiterado que el derecho de petición es un derecho fundamental<sup>39</sup> que “resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa”<sup>40</sup>, dado que permite “garantizar otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política”<sup>41</sup>.

1. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esta garantía tiene cuatro elementos esenciales: (i) la formulación de la petición, (ii) la pronta resolución, (iii) la respuesta de fondo y (iv) la notificación de la decisión<sup>42</sup>. En virtud del primero, las autoridades públicas tienen la obligación de recibir toda clase de petición, por cuanto este derecho “protege la posibilidad cierta y efectiva de dirigir a las autoridades o a los particulares, en los casos que determine la ley, solicitudes respetuosas, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas”<sup>43</sup>.

1. En cuanto a la pronta resolución, consiste en que las solicitudes formuladas ante autoridades o particulares deben ser resueltas en el menor tiempo posible, sin que se exceda

el término fijado por la ley para tal efecto<sup>44</sup>. Según la Ley 1755 de 2011, este término de respuesta corresponde por regla general a los 15 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud<sup>45</sup>.

1. En tercer lugar, la respuesta debe ser de fondo<sup>46</sup>, esto es: (i) clara, “inteligible y de fácil comprensión”; (ii) precisa, de forma tal que “atienda, de manera concreta, lo solicitado, sin información impertinente” y “sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas”; (iii) congruente, es decir, que “abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado”, y (iv) consecuente, lo cual implica “que no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada (...) 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”<sup>47</sup>.

1. Por último, la respuesta debe ser notificada, por cuanto la notificación es el mecanismo procesal adecuado “para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011. Esta obligación genera para la administración la responsabilidad de actuar con diligencia en aras de que su respuesta sea conocida”<sup>48</sup>.

1. Cuando la autoridad a quien se dirigió la solicitud no sea la competente para pronunciarse sobre el fondo de lo requerido, esta tiene la obligación de contestar e informar al interesado sobre la falta de capacidad legal para dar respuesta y, en consecuencia, remitir a la entidad encargada de pronunciarse sobre el asunto formulado por el peticionario<sup>49</sup>. El deber de notificación se mantiene en estos casos<sup>50</sup>.

1. Con base en las reglas descritas y en el desarrollo jurisprudencial sobre la materia, la Sentencia SU-213 de 2021 añadió que el derecho de petición tiene estrecha relación con (i) el derecho de acceso a la información y (ii) el derecho al debido proceso, en tanto constituye

un medio para garantizar su satisfacción.

1. Respecto del ejercicio del derecho de petición por personas o comunidades indígenas, la Sentencia T-221 de 2021 reiteró la importancia que tiene ese derecho 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”<sup>51</sup>. Esa misma decisión precisó que, en los eventos en que las comunidades indígenas o sus integrantes formulan una petición dirigida a una autoridad de la cultura mayoritaria, o a un particular, 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<sup>52</sup>.

## 5. Solución al caso concreto

1. De conformidad con las consideraciones expuestas, la Sala estudiará si el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio del Interior y CORMACARENA, vulneraron el derecho fundamental de petición del señor Mauricio Rojas Gaitán, quien actuó en representación del resguardo indígena en calidad de gobernador, y en consecuencia, establecerá si procede su protección.

1. Teniendo en cuenta que la solicitud de amparo se refiere a dos peticiones elevadas una ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otra ante el Ministerio del Interior, cuyo objeto tiene relación con distintas problemáticas, que surtieron trámites diferentes y respecto de las cuales se emitieron varias respuestas, la Sala realizará el análisis de cada petición de manera independiente, para determinar si en cada caso se vulneró el derecho fundamental de petición.

## 1. La solicitud presentada ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

1. El 28 de octubre de 2022, a través de apoderado, Mauricio Rojas Gaitán presentó una solicitud en ejercicio del derecho fundamental de petición ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. La solicitud se refiere a los siguientes aspectos:

“1. Sírvasse informar el estado de las investigaciones realizadas por su despacho en el marco de las denuncias instauradas por la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz por las afectaciones ambientales ocasionadas por la empresa palmera Poligrow en el desarrollo y ejecución del proyecto de palma de aceite en el municipio de Mapiripán, Meta.

2. Sírvasse informar las gestiones y acciones adelantadas por su despacho en el marco de sus funciones de inspección y vigilancia que ha realizado sobre CORMACARENA, en el desarrollo de las sanciones administrativas interpuestas a Poligrow, específicamente, sobre la falta de concreción y eficacias de las mismas y de las medidas para la prevención y mitigación de los daños causados en las fuentes hídricas y las zonas de especial importancia ecológica.

3. Sírvasse informar las acciones de investigación sobre afectaciones ambientales y a los recursos naturales provenientes del desarrollo del proyecto de palma de aceite por parte de la empresa Poligrow en el municipio de Mapiripán, Meta, discriminado en estado de la investigación, número de radicado, fecha de apertura, área encargada.

4. Sírvasse informar si ha proferido concepto alguno sobre procesos de licenciamiento ambiental para la implementación del proyecto agroindustrial de palma de aceite en el municipio de Mapiripán, Meta.

5. Solicitamos coordinar una intervención con diferentes autoridades (nacionales,

departamentales y municipales), con el fin de que se convoque una Mesa de Trabajo en donde se aborden los hechos denunciados y se verifique las condiciones del Pueblo Sikuani”.

1. El 29 de diciembre de 2022, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible remitió la petición a CORMACARENA, al considerar que los interrogantes correspondían a las funciones y competencias de esa entidad<sup>53</sup>; el Ministerio acreditó haber comunicado dicha actuación al solicitante<sup>54</sup>.

1. Además, por Oficio No. 13012022E2024385 del 29 de diciembre de 2022<sup>55</sup>, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible le informó al actor que, en reconocimiento de la importancia de los asuntos expuestos, se había programado un espacio de interlocución para el 18 de enero de 2023<sup>56</sup> en las instalaciones de esa cartera, con participación de la Oficina Asesora Jurídica, la Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial y Sistema Nacional Ambiental SINA y el Asesor del Despacho de la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible, delegado para asuntos indígenas, con el objetivo de conocer detalladamente las preocupaciones y requerimientos planteados por el solicitante, y determinar las acciones a seguir por parte del Ministerio.

1. En este punto, llama la atención de la Sala la decisión del Juzgado Veintiocho de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, que consideró que las comunicaciones mencionadas bastaban para declarar la configuración de una carencia actual de objeto por hecho superado, en tanto con ellas se daba por satisfecha la solicitud elevada. A juicio de la Corte, dicha conclusión resultaba improcedente en el caso concreto, porque (i) la remisión de una solicitud a otra entidad no equivale a una respuesta de fondo y, por tanto, es insuficiente de cara a hacer efectiva la garantía del derecho de petición; y (ii) la remisión a CORMACARENA se realizó por fuera del término previsto en el artículo 21 del CPACA (5 días), e incluso, con posterioridad a la presentación de la acción de tutela, cuando ya se encontraban vencidos los términos legales para resolver de fondo la petición.



1. En este sentido, la Sala considera que para el momento en que se profirió el fallo de instancia, las circunstancias que motivaron la solicitud de amparo no habían cambiado, ni la tutela había perdido su razón de ser, por lo que no era posible enmarcar la situación en una carencia actual de objeto, en ninguna de las categorías definidas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>57</sup>.

1. Así las cosas, no podía concluirse que en el presente caso se había configurado un hecho superado, en tanto no se comprobó que, en el curso del trámite de la tutela, hubiera desaparecido el hecho que presuntamente generó la vulneración, pues el accionante no había recibido respuesta de fondo frente a la solicitud.

1. Sentado lo anterior, se tiene que durante el trámite de revisión, CORMACARENA acreditó haber dado respuesta de fondo a algunas de las inquietudes planteadas por el accionante. En efecto, esta entidad aportó el Oficio No. PM.GA.3.23.0310 de 1° de febrero de 2023, dirigido al peticionario, por medio del cual (i) le informó los actos administrativos proferidos respecto de concesiones, permisos, visitas de control, investigaciones y sanciones, en relación con la actividad agroindustrial de la empresa Poligrow en el municipio de Mapiripán; y (ii) le aclaró que de conformidad con el Decreto 1076 de 2015, el otorgamiento de permisos ambientales en el caso concreto (de concesión, vertimientos y ocupación de cauce) no requerían licenciamiento ambiental.

1. A fin de determinar si las solicitudes del accionante fueron resueltas en su integridad, y en atención a los parámetros definidos por la Corte Constitucional, en el siguiente cuadro se expondrán todas y cada una de ellas, así como las respuestas emitidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y CORMACARENA.

## Solicitud

## Respuesta

1. Informar el estado de las investigaciones realizadas en el marco de las denuncias instauradas por la CIJP por las afectaciones ambientales ocasionadas por Poligrow, en el desarrollo y ejecución del proyecto de palma de aceite en el municipio de Mapiripán.

El Ministerio le informó al actor que la petición desbordaba sus competencias, por lo que la trasladó a Cormacarena.

CORMACARENA informó sobre los actos administrativos proferidos en el marco de investigaciones adelantadas por las presuntas afectaciones ambientales ocasionadas por la actividad de Poligrow Colombia. En particular, mencionó las sanciones contenidas en la Resolución PS-GJ 1.2.6.017.0186 de 08/03/2017, cuyo cumplimiento se declaró por Resolución de 27/05/2018.

2. Informar las gestiones y acciones adelantadas en el marco de sus funciones de inspección y vigilancia, que ha realizado sobre CORMACARENA, en el desarrollo de las sanciones administrativas interpuestas a Poligrow, “específicamente, sobre la falta de concreción y eficacias de las mismas y de las medidas para la prevención y mitigación de los daños causados en las fuentes hídricas y las zonas de especial importancia ecológica”.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible indicó que la petición desbordaba sus competencias. CORMACARENA no realizó un pronunciamiento específico sobre este aspecto.

3. Informar las acciones de investigación sobre afectaciones ambientales y a los recursos naturales provenientes del desarrollo del proyecto de palma de aceite por parte de la empresa Poligrow en el municipio de Mapiripán, discriminado en estado de la investigación, número de radicado, fecha de apertura, área encargada.

El Ministerio le informó al actor que la petición desbordaba sus competencias, por lo que la trasladó a CORMACARENA.

CORMACARENA informó sobre las investigaciones adelantadas respecto de la actividad de la empresa, y le indicó los actos administrativos por los cuales dichas investigaciones fueron resueltas. En particular, mencionó las sanciones proferidas en la Resolución PS-GJ 1.2.6.017.0186 de 08/03/2017.

4. Informar si ha proferido concepto alguno sobre procesos de licenciamiento ambiental para la implementación del proyecto agroindustrial de palma de aceite en el municipio de Mapiripán

El Ministerio le informó al actor que la petición desbordaba sus competencias, por lo que la trasladó a CORMACARENA.

CORMACARENA indicó los actos administrativos por los cuales otorgó permisos de concesión de aguas superficiales, ocupación de cauce y vertimiento. Le aclaró al peticionario que, de acuerdo a lo previsto en el Decreto 1076 de 2015, el otorgamiento de estos permisos ambientales no requiere licenciamiento ambiental.

5. Coordinar una intervención con diferentes autoridades (nacionales, departamentales y municipales), con el fin de que se convoque una mesa de Trabajo en donde se aborden los hechos denunciados y se verifique las condiciones del Pueblo Sikuni.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible le informó al peticionario la programación de un espacio de interlocución en las instalaciones de esa cartera, para el 18/01/2023, con el objetivo de conocer detalladamente sus preocupaciones y requerimientos, y determinar las acciones a seguir, en el ámbito de competencias del Ministerio.

1. Con fundamento en la información aportada por las entidades, la Sala advierte que el

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y CORMACARENA dieron respuesta de fondo a los puntos 1, 3, 4 y 5 de la petición radicada el 28 de octubre de 2022, pues le brindaron al solicitante la información sobre las investigaciones administrativas adelantadas y los permisos ambientales otorgados, y también le informaron sobre la coordinación de un espacio con las distintas dependencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a fin de conocer con detalle los hechos denunciados y establecer las medidas pertinentes.

1. La Sala evidencia que la respuesta a dichos puntos dio cumplimiento a los parámetros constitucionales de: (i) precisión, por cuanto se aportó la información sobre las materias indagadas y se identificó con detalle el procedimiento adelantado y los actos administrativos proferidos en el marco de las actuaciones; (ii) congruencia, puesto que la respuesta atendió el objeto de la solicitud; y (iii) consecuencia, dado que la respuesta se refirió a todos los asuntos relevantes de los mencionados puntos 1, 3, 4 y 5 de la solicitud.

1. No obstante, no se observa respuesta alguna en relación con el punto 2, referente a las gestiones y acciones realizadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el marco de sus funciones de inspección y vigilancia sobre CORMACARENA, lo que el peticionario consideró como una actuación ineficaz e insuficiente para la prevención y mitigación de daños ambientales. Como se expuso, el Ministerio se limitó a negar su competencia para absolver la petición, mientras que CORMACARENA no emitió pronunciamiento alguno sobre el particular.

1. Sobre este aspecto, la Sala considera que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sí tiene competencia para resolver la solicitud mencionada, en la medida en que se refiere a una función asignada expresamente por el Legislador a esa entidad pública. En efecto, el numeral 10 del artículo 2 del Decreto-Ley 3570 de 2011<sup>58</sup>, dispone que al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible le corresponde:

“ejercer la inspección y vigilancia sobre las Corporaciones Autónomas Regionales, y ejercer

discrecional y selectivamente, cuando las circunstancias lo ameriten, sobre los asuntos asignados a estas corporaciones la evaluación y control preventivo, actual o posterior, de los efectos del deterioro ambiental que puedan presentarse por la ejecución de actividades o proyectos de desarrollo, así como por la exploración, explotación, transporte, beneficio y utilización de los recursos naturales renovables y no renovables, y ordenar al organismo nacional competente para la expedición de licencias ambientales a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la suspensión de los trabajos o actividades cuando a ello hubiese lugar”.

1. En estos términos, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene competencia para dar respuesta de fondo al punto 2 de la solicitud presentada el 28 de octubre de 2022, en tanto el objeto de la petición es indagar sobre las acciones realizadas por esa cartera en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia sobre una corporación autónoma regional.

1. En conclusión, se advierte que la decisión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el sentido de no dar respuesta de fondo sobre ese aspecto de la solicitud, vulneró el derecho fundamental de petición de la comunidad indígena Sikuaní del Resguardo Caño Ovejas del municipio de Mapiripán. En ese orden de ideas, se revocará el ordinal primero de la sentencia del 2 de enero de 2023. En su lugar, se amparará el derecho fundamental de petición del actor y se ordenará al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dar respuesta de fondo al punto 2 de la solicitud presentada el 28 de octubre de 2022.

1. La solicitud presentada ante el Ministerio del Interior

1. Por otra parte, el 4 de noviembre de 2022, el accionante elevó una solicitud ante la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y la Dirección de la Autoridad Nacional de

Consulta Previa del Ministerio del Interior, cuyo contenido literal es el siguiente:

“1. Sírvasse expedir copia de la Resolución No. 135 del 26 de febrero de 2013, mediante la cual certificó que no se encontró registro de Resguardos legalmente constituidos, ni comunidades ni parcialidades indígenas en el área de influencia donde actualmente se desarrolla el proyecto agroindustrial de palma de aceite por parte de la empresa POLIGROW y que ocupa un vasto territorio del Pueblo Sikuani.

2. Sírvasse expedir copia del expediente administrativo por medio del cual llevó a cabo el proceso de certificación que se relaciona en el numeral anterior, incluido la realización o no de visita de verificación.

3. Sírvasse informar si ha recibido y/o tramitado alguna solicitud de determinación de procedencia y oportunidad de Consulta Previa para la implementación de proyectos agroindustriales de palma de aceite en el municipio de Mapiripán, Meta.

De ser afirmativa su respuesta, indique número de radicado, fecha de recepción, nombre y descripción del proyecto, coordenadas geográficas, área de influencia, actividades a desarrollar fuera y dentro del polígono, estado actual de la solicitud, entidad o empresa solicitante y copias de las actuaciones realizadas (actos administrativos).

4. Sírvasse informar, si inició o ha iniciado diálogo político con los pueblos indígenas Jiw y/o Sikuani del municipio de Mapiripán, Meta con el fin de promover la participación de las organizaciones y autoridades en el marco de las vulneraciones a sus derechos étnico-territoriales relacionados con el proyecto de palma de aceite.

5. Sírvasen informar qué acciones ha desplegado para propender por la conservación de las costumbres y la protección de conocimientos tradicionales de los Pueblos Jiw y Sikuani del municipio de Mapiripán, Meta, de acuerdo con las graves afectaciones culturales y humanitarias de las que son víctimas.

6. Sírvasen informar el estado actual de la implementación de los Planes de Salvaguarda de los Pueblos indígenas Jiw y Sikuani del municipio de Mapiripán, Meta.

7. Sírvasen informar si ha promovido la formulación de agendas ambientales con las comunidades indígenas Jiw y Sikuani del municipio de Mapiripán, Meta”.

1. Ante la ausencia de respuesta de fondo, el juez de tutela de instancia amparó el derecho de petición del actor respecto de esta petición, y ordenó al Ministerio del Interior emitir una respuesta eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado.

1. En cumplimiento de la orden del juez de tutela, el Ministerio del Interior informó que, mediante Oficio No. 2023-2-002400-000923 del 12 de enero de 2023, respondió de fondo la solicitud presentada por el accionante<sup>59</sup>. En dicha comunicación, se consolidó la información rendida por la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa y la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio, y se dio respuesta a los puntos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la solicitud<sup>60</sup>. Además, se informó al solicitante que la entidad competente para resolver el punto 7 de la petición era el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por lo que fue remitida a esa autoridad para lo de su competencia<sup>61</sup>.

1. Al expediente no se allegó documentación alguna emitida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dirigida a dar respuesta al punto 7 de la solicitud interpuesta el 4 de

noviembre de 2022.

1. Valga precisar que si bien es cierto que el Ministerio del Interior no dio respuesta oportuna a la petición y que solo lo hizo una vez fue notificado del fallo de instancia, también lo es que ya dio cumplimiento a la orden judicial dirigida a proteger el derecho fundamental de petición del actor.

1. En el siguiente cuadro se detallan los puntos contenidos en la solicitud, así como las respuestas emitidas a cada uno de ellos por las entidades accionadas:

Solicitud

Respuesta

1. Expedir copia de la Resolución No. 135 del 26/02/2013, mediante la cual certificó que no se encontró registro de Resguardos legalmente constituidos, ni comunidades ni parcialidades indígenas en el área de influencia donde actualmente se desarrolla el proyecto agroindustrial de palma de aceite por parte de la empresa POLIGROW y que ocupa un vasto territorio del Pueblo Sikuani.

El Ministerio del Interior remitió la certificación N° 135 del 26 de febrero de 2013. Además, le informó que en dicho acto administrativo reposa la información sobre la cual se fundamentó la certificación de presencia de comunidades étnicas, siendo esta parte integral de la referida certificación.

2. Expedir copia del expediente administrativo por medio del cual llevó a cabo el proceso de certificación que se relaciona en el numeral anterior, incluido la realización o no de visita de verificación.



El Ministerio del Interior indicó que se han tramitado 3 solicitudes de certificación de presencia o determinación de procedencia de la consulta previa, en relación a proyectos de palma de aceite en el municipio de Mapiripán, resueltas por los siguientes actos administrativos (que se anexaron):

(i) Resolución de determinación de procedencia y oportunidad de la consulta previa ST-0139 del 3/03/2022.

(ii) Certificación de presencia 82 del 23/01/2014.

(iii) Certificación de presencia 42 de 2011.

4. Informar, si inició o ha iniciado diálogo político con los pueblos indígenas Jiw y/o Sikuani del municipio de Mapiripán, con el fin de promover la participación de las organizaciones y autoridades en el marco de las vulneraciones a sus derechos étnico-territoriales relacionados con el proyecto de palma de aceite.

El Ministerio del Interior manifestó que, en el marco de las competencias establecidas en el Decreto 2353 de 2019, la competencia de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa está circunscrita a lo relacionado con el derecho fundamental a la consulta previa, por lo cual, no se ha adelantado dialogo político con las comunidades señaladas.

5. Informar qué acciones ha desplegado para propender por la conservación de las costumbres y la protección de conocimientos tradicionales de los Pueblos Jiw y Sikuani del municipio de Mapiripán, de acuerdo con las graves afectaciones culturales y humanitarias de las que son víctimas.

La Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior informó sobre el Plan Salvaguarda, relacionado con la comunidad Jiw, así como sobre el avance en los procesos desarrollados respecto a la comunidad Sikuani.

6. Informar el estado actual de la implementación de los Planes de Salvaguarda de los Pueblos indígenas Jiw y Sikuani del municipio de Mapiripán

7. Informar si ha promovido la formulación de agendas ambientales con las comunidades indígenas Jiw y Sikuani del municipio de Mapiripán

El Ministerio del Interior señaló que, en el marco de las competencias establecidas por medio del Decreto 2353 de 2019, no era competente para pronunciarse frente la formulación de agendas ambientales, por lo cual remitió la solicitud al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. No se allegó respuesta de fondo.

1. A partir del análisis del material recaudado en el trámite de la acción de tutela, la Sala encuentra que el Ministerio del Interior, a través de sus dependencias, dio respuesta de fondo, clara, precisa, congruente y consistente a lo solicitado en los puntos 1 a 6 de la petición; además, le notificó al accionante la remisión del escrito al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por ser la entidad competente de absolver el punto 7 de la misma. Para el efecto, el Ministerio del Interior argumentó que carecía de competencia para dar respuesta sobre agendas ambientales con comunidades étnicas.

1. Pese a lo anterior, en el expediente no obra elemento probatorio alguno que acredite que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diera respuesta de fondo sobre el asunto señalado, lo que constituye una vulneración del derecho fundamental de petición del accionante.

1. Así las cosas, al no haberse emitido una respuesta de fondo sobre el punto 7 de la solicitud, la Sala encuentra necesario confirmar parcialmente el ordinal segundo de la sentencia del 2 de enero de 202362, pero solamente en lo que se refiere al amparo del derecho fundamental de petición del accionante. Sin embargo, modificará la orden emitida por el juez de única instancia y, en su lugar, ordenará al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dar respuesta al numeral 7 de la petición de 4 de noviembre de 2022, de

conformidad con los parámetros señalados en esta providencia.

## 1. Síntesis de la decisión y órdenes a proferir

1. Correspondió a la Sala Segunda de Revisión estudiar la acción de tutela interpuesta por Mauricio Rojas Gaitán, gobernador del Resguardo Indígena Caño Ovejas de la comunidad Sikuaní de Mapiripán, contra los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Interior, dado que presuntamente no recibió respuesta de fondo ante dos solicitudes de información sobre diversos aspectos, relacionados con reclamaciones territoriales de la comunidad y con presuntas afectaciones ambientales causadas por proyectos agroindustriales de palma de aceite.

1. Luego de establecer la procedencia de la acción de tutela, la Sala estudió si el Ministerio de Ambiente, el Ministerio del Interior y CORMACARENA, vinculada al proceso, vulneraron el derecho de petición del accionante, al no dar respuesta de fondo a las solicitudes elevadas el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2022. Para resolver esa cuestión, reiteró la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre ese derecho fundamental.

1. Como resultado del estudio del caso concreto, se concluyó que el Ministerio de Ambiente no había dado respuesta a dos puntos de las peticiones, uno en relación con la solicitud del 28 de octubre y otro respecto a la solicitud del 4 de noviembre de 2022. En consecuencia, la Sala revocará el ordinal primero y confirmará parcialmente el ordinal segundo de la decisión de instancia. En su lugar, amparará el derecho fundamental de petición de la parte actora y ordenará al Ministerio de Ambiente que proceda a contestar los puntos de las peticiones que aún no han sido resueltos, bajo los parámetros constitucionales previstos en la jurisprudencia.

## 1. DECISIÓN

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

### RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR el ordinal primero de la sentencia del 2 de enero de 2023, proferida en única instancia por el Juzgado Veintiocho de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, que declaró la carencia actual de objeto en lo que respecta a la petición presentada el 28 de octubre de 2022 ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En su lugar, CONCEDER el amparo del derecho fundamental de petición de la comunidad indígena Sikuni del Resguardo Caño Ovejas de Mapiripán (Meta), respecto de la petición presentada el 28 de octubre de 2022.

SEGUNDO. CONFIRMAR PARCIALMENTE el ordinal segundo de la sentencia del 2 de enero de 2023, proferida en única instancia por el Juzgado Veintiocho de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, solamente en cuanto amparó el derecho fundamental de petición respecto de la solicitud presentada el 4 de noviembre de 2022 ante el Ministerio del Interior.

TERCERO. ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que, en el término de dos (2) días, contados a partir de la notificación de esta sentencia, y de conformidad con los parámetros constitucionales descritos en la parte motiva de la misma, conteste (i) el punto 2 de la solicitud del 28 de octubre de 2022, y (ii) el punto 7 de la solicitud del 4 de noviembre de 2022, elevadas por Mauricio Rojas Gaitán, gobernador del resguardo, ante los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Interior, respectivamente.

CUARTO. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Con salvamento parcial de voto

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA T-272/23

1. Con el respeto acostumbrado por las decisiones adoptadas por la Sala Segunda de Revisión, presento las razones que me apartan de la posición mayoritaria en la Sentencia T-272 de 2023. Aunque coincido con el análisis y la solución propuesta sobre el amparo del derecho de petición, especialmente en lo que respecta a las preguntas no respondidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, discrepo de la decisión de no examinar la presunta afectación de los derechos fundamentales a la consulta previa, al territorio colectivo y al ambiente sano de la comunidad Sikuani de Mapiripán.

2. La sentencia se centra en analizar la violación del derecho de petición, dejando de lado un análisis más amplio y comprensivo de la problemática realmente planteada en la solicitud de tutela. Lo anterior, bajo el supuesto de que las presuntas afectaciones al territorio colectivo y al ambiente sano, “como aquellas referidas a los bienes que conforman la cultura y tradiciones de la comunidad, se concretaron en afirmaciones generales e indeterminadas, por lo cual tampoco existe un indicio de una afectación que sirva de base para habilitar el estudio del caso por parte del juez de tutela. Las pruebas técnicas tampoco respaldan, prima facie, las alegaciones de la parte accionante.”<sup>63</sup>

4. Por otra parte, la sentencia asegura que la comunidad no aportó pruebas de la supuesta afectación y que en todo caso se trata de asuntos que son materia de conocimiento y estudio por parte de un juez especializado en restitución de tierras, en el marco de un proceso judicial ordinario. Sin embargo, lo cierto es que la comunidad indígena expuso de manera clara las razones de la afectación de sus derechos a la consulta previa, al territorio colectivo y al ambiente sano, pues detalló el supuesto daño que las actividades de la empresa Poligrow estaría generando a sus fuentes hídricas y, por consiguiente, a sus usos y costumbres relacionados con el cultivo, la comercialización y consumo de alimentos. Así mismo, el fallo debió advertir que los pueblos indígenas son sujetos de especial protección constitucional, que no cuentan con medios expertos de evaluación del daño ambiental y que tienen una cosmovisión propia que les impide dar una respuesta en los exigentes términos técnicos requeridos por la mayoría.

5. En todo caso, la comunidad accionante puso de manifiesto que en el año 2017 Cormacarena emitió un concepto técnico en el que indicó que la empresa Poligrow pudo incurrir en daño a los recursos naturales por el probable manejo inadecuado de los productos empleados en su explotación agroindustrial y, posteriormente, la sancionó por la violación a la normatividad ambiental en lo que respecta a la captación de aguas superficiales, lo cual

supone un antecedente que debió llevar a la Sala de Revisión a ahondar en el asunto en virtud del principio de precaución.<sup>66</sup>

6. Además, porque es bien sabido que incluso las plantaciones de palma que cumplen con los estándares legales pueden fomentar monocultivos, los cuales tienen un impacto significativo en la diversidad biológica y, por ende, en la salud del ambiente. Las alegaciones de la comunidad accionante, si se confirman, plantean serias dudas sobre el impacto social y ambiental de la explotación agrícola, más allá de sus posibles violaciones de las normativas ambientales de carácter legal o administrativo.<sup>67</sup>

7. Finalmente, si bien la sentencia alude a la existencia de un proceso de restitución de tierras y un trámite de medidas cautelares en curso desde el 17 de julio de 2015 en el que la comunidad accionante podría buscar la protección de sus derechos fundamentales, esta circunstancia no elimina por sí sola la posibilidad de que el juez de tutela aborde el estudio de una probable afectación medioambiental y al derecho a la consulta previa del pueblo Sikuani.

8. En particular, la sentencia no tomó en cuenta que (i) la medida cautelar adoptada por el juez de restitución de tierras protege el derecho a la consulta previa únicamente frente a la readecuación de un puente en el sector<sup>68</sup>; (ii) la medida cautelar se otorgó solamente en relación con “los recursos naturales obrantes en el resguardo Sikuani Caño Ovejas”, lo que excluye el terreno en disputa que Poligrow supuestamente habría usurpado a la comunidad accionante ni que, (iii) en su respuesta a la Corte, el juez de restitución de tierras se limitó a efectuar un listado de acciones que tomó para cumplir la medida cautelar, pero no especificó los avances concretos que se habrían alcanzado con las mismas.

9. Por las anteriores razones, estimo que la sentencia debió incluir dentro de su problema jurídico el estudio de las presuntas afectaciones a los derechos fundamentales al ambiente



sano, al territorio colectivo y a la consulta previa de la comunidad Sikuani de Mapiripán.

Fecha ut supra,

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

1 Expediente digital. Archivo “AUTO SALA DE SELECCION 31-MARZO-23 NOTIFICADO 21-ABRIL-23.pdf”. Folio 34, numeral 17.

2 El accionante aportó acta de posesión de Mauricio Rojas Gaitán como gobernador del Cabildo del Resguardo Caño Ovejas de la comunidad indígena Sikuani, realizada el 25 de enero de 2023 ante el alcalde municipal de Mapiripán.

3 Mediante Resolución No. 1837 de 2009, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible recomendó al INCODER “promover la ampliación del resguardo para la comunidad Sikuani del Resguardo Caño Ovejas ubicado en el municipio de Mapiripán en el departamento del Meta. Desde una visión ambiental, es urgente su ampliación, debido a que la comunidad del resguardo Caño Ovejas no posee tierras para utilizar el sistema de ronda en los cultivos (...)”.

4 Expediente digital. Archivo "03Demanda (29).pdf", folio 3.

5 Expediente digital. Archivo "11Fallo007HechoSuperado (1).pdf", folio 2.

6 Expediente digital. Archivo "07Sentencia.pdf". "PRIMERO: DECLARAR que en esta acción se presenta un hecho superado, por carencia actual de objeto, lo que determina la negación del amparo al derecho de petición solicitado por el Dr. JONATHAN DAVID MELO VÁSQUEZ en calidad de representante judicial de la COMISIÓN INTERECLESIAL DE JUSTICIA Y PAZ, el 28 de octubre de 2022, ante el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO RURAL, por las razones expuestas en la parte motiva. SEGUNDO: TUTELAR a el Dr. JONATHAN DAVID MELO VÁSQUEZ en calidad de representante judicial de la COMISIÓN INTERECLESIAL DE JUSTICIA Y PAZ, el derecho fundamental de petición, respecto de la solicitud radicada el 4 de noviembre de 2022, y, como consecuencia, se ordena a la DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS, ROM Y MINORIAS de la DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA del MINISTERIO DEL INTERIOR, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes, contados a partir de la notificación de esta decisión, proceda a emitir una respuesta eficaz, de fondo y congruente a la precitada petición elevada por el accionante y se la comuniqué, dejando constancia de ello. Una vez cumplido lo ordenado deberá enviar copia de la respuesta emitida a este Despacho, con el objeto de que se realice el control por parte del Juez de Tutela, advirtiéndole que su negativa lo hará incurso en desacato."

7 Expediente digital. Archivo "T-9248043 Auto de Pruebas 09-May-23.pdf".

8 Expediente digital. Archivo "Rta. Ministerio del Interior.pdf".

9 Expediente digital. Archivo "Rta. CORMACARENA.pdf".

10 Los cargos por los que se sancionó fueron: 1. Aprovechamiento de aguas superficiales de la fuente Caño Macondo para uso doméstico e industrial, sin contar con la debida concesión de aguas; 2. Por la disposición al suelo de las aguas residuales industriales generadas por la planta extractora de aceite de palma y de los lixiviados (...) que son dispuestos a un relicto de bosque de galería y moriches sin contar con el debido permiso de vertimientos; 3. Infringir la prohibición (...) al verter sin tratamiento las aguas residuales industriales provenientes de la operación de la planta extractora y los lixiviados provenientes del área de compostaje al relicto de bosque de galería y morichales asociados a fuentes hídricas, ya que no existe

evaluación ni aprobación de los sistemas de tratamiento.

11 En este acto se valoraron pruebas técnicas que concluyeron que la calidad de agua del afluente que pasa por la plantación era buena, y que no se observó la presencia de vertimientos de aguas residuales industriales del procesamiento de aceite de palma. Tampoco se observó encharcamiento del área ni la muerte o quema de vegetación o pastizales circundantes.

12 Expediente digital. Archivo “Rta. Comision Intereclesial de Justicia y Paz.pdf”.

13 Decreto 2591 de 1991. Artículo 10. “La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. // También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. // También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

14 De conformidad con los artículos 46 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, el Defensor del Pueblo o los personeros municipales pueden interponer acciones de tutela para proteger los derechos fundamentales de terceros.

15 Sentencia T-272 de 2017. Reiterada en la Sentencia SU-121 de 2022, entre otras.

16 Sentencias SU-123 de 2018, T-272 de 2017 y T-605 de 2016.

17 Sentencias T-576 de 2017, T-213 de 2016 y SU-383 de 2003.

18 Sentencias T-011 de 2018, T-568 de 2017 y SU-383 de 2003.

19 Sentencias T-357 de 2017, T-253 de 2016 y T-652 de 1998.

20 Expediente digital. Archivo “Rta. Comision Intereclesial de Justicia y Paz.pdf”.

21 Correo electrónico recibido el 21 de junio de 2023.

22 Ley 89 de 1890. Artículo 3: “En todos los lugares en que se encuentre establecida una

parcialidad de indígenas habrá un pequeño Cabildo nombrado por éstos conforme a sus costumbres. El período de duración de dicho Cabildo será de un año, de 1 de Enero a 31 de Diciembre. Para tomar posesión de sus puestos no necesitan los miembros del Cabildo de otra formalidad que la de ser reconocidos por la parcialidad ante el Cabildo cesante y la presencia del Alcalde del Distrito (...).”.

23 Sobre el registro ante la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, esa dependencia emitió la Circular externa CIR2020-92-DAI-2200 del 9 de septiembre de 2020, que señala que “este registro, como tal, no otorga autoridad ni constituye un reconocimiento (...). Sin embargo, es importante aclarar que el registro que se realiza ante la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías sí tiene efectos administrativos toda vez que éste otorga estatus jurídico a los Cabildos y/o Autoridades Indígenas. De hecho, quien carezca del mismo no puede ejercer parte de las funciones que requieren o suponen actuaciones institucionales tales como, la suscripción de convenios con el Estado para la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones asignados por la Nación a las comunidades en áreas de resguardo indígena, o la certificación de pertenencia a las comunidades en los casos que sean requeridas por las entidades”.

24 En los términos de los artículos 86 de la Constitución y 1º, 5º y 13 del Decreto 2591 de 1991. Sentencia T-188 de 2020.

25 Sentencia T-235 de 2018.

26 Sentencias T-171 de 2018 y T-423 de 2019.

27 Sentencia T-291 de 2017.

28 Ver el inciso 4º del artículo 86 de la Constitución y del numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991.

29 “Procede como mecanismo definitivo cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las circunstancias del caso que se estudia”. Sentencia T-188 de 2020. Ver además las Sentencias T-800 de 2012, T-436 de 2005 y T-108 de 2007.

30 Sobre el particular, la Corte ha establecido que “el medio debe ser idóneo, lo que significa

que debe ser materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales. Además, debe ser un medio eficaz, esto es, que debe estar diseñado de forma tal que brinde oportunamente una protección al derecho”. Sentencia T-040 de 2016.

31 Asimismo, el juez de tutela debe tener en cuenta que no puede suplantar al juez ordinario. Ver al respecto la Sentencia T-235 de 2018.

32 Sentencia T-149 de 2013. En la misma línea se pronunciaron las sentencias T-077 de 2018, T-230 de 2020, T-329 de 2021 y T-204 de 2022, entre otras.

33 En la última actuación administrativa sancionatoria adelantada por Cormacarena se realizó una visita técnica, que no encontró indicios de contaminación de las fuentes de agua cercanas a la planta. Tampoco existe medio probatorio alguno que dé cuenta de la presunta contaminación del aire. En cuanto a la afectación de morichales, en la Resolución sancionatoria de 2017 se ordenó a la empresa restituir especímenes de especies de flora silvestre (180 ejemplares de moriche). Posteriormente Cormacarena declaró el cumplimiento de la sanción.

34 Sentencia T-737 de 2017.

35 Además, las entidades accionadas y vinculadas no tienen competencia para conocer y decidir sobre la titulación de predios reclamados por la comunidad indígena. Tampoco fueron identificados ni vinculados a la actuación los particulares que, según las afirmaciones de la parte actora, estarían ocupando predios que son reclamados por la comunidad.

36 La Sentencia T-196 de 2019 reiteró los criterios para determinar la eficacia de la acción popular y los presupuestos materiales de procedencia de la acción de tutela. Sobre estos últimos, señaló que es viable la solicitud de amparo cuando: (i) el trámite de la acción popular ha tardado un tiempo considerable; (ii) se han incumplido las órdenes adoptadas en la sentencia emitida por el juez popular; (iii) a pesar de alegar la violación simultánea de derechos fundamentales y colectivos, se evidencia una vulneración del derecho fundamental independiente del derecho colectivo; y (iv) existe necesidad de ofrecer una respuesta judicial eficaz por la presencia de sujetos de especial protección constitucional. Por el contrario, ha determinado que es improcedente cuando la controversia suscita un debate probatorio especialmente complejo, dado que el trámite popular es posible adelantarlos, enfrentando,

por ejemplo, posibles dudas técnicas sobre la afectación a derechos e intereses colectivos. Estos criterios se reiteran en las sentencias T-596/17, T-388/17, T-256/15 y SU-1116/01, entre otras.

37 Ante el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio se tramita el proceso de restitución de derechos territoriales con radicado 50001312100220140010200. En supra 39 y 40 se describieron las pretensiones planteadas en ese proceso y algunas de las actuaciones adelantadas por esa autoridad judicial para la determinación y prevención de daños ambientales.

38 En similares términos, la Ley Estatutaria 1755 de 2015 dispuso 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”.

39 Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014, C-951 de 2014 y SU-213 de 2021, entre otras.

40 Ibid.

42 Sentencia T-230 de 2020.

43 Sentencia SU-213 de 2021.

44 Sentencia T-243 de 2020.

45 Esa misma disposición normativa se refiere a dos términos especiales aplicables a los requerimientos de documentos o información, y a las consultas formuladas a las autoridades relacionadas con orientación, consejo o punto de vista frente a materias a su cargo. Los primeros deberán ser resueltos en los 10 días hábiles siguientes a la recepción, mientras que los segundos, dentro de los 30 días siguientes.

46 Sentencia T-610 de 2008.

47 Sentencia T-490 de 2018, reiterada en la sentencia SU-213 de 2021.

48 Ibid.

49 La Ley 1755 de 2015 previó un término máximo de 5 días para adelantar este trámite.

50 Sentencia T-230 de 2020.

51 Sentencia T-154 de 2021.

52 Sentencias T-357 de 2018 y T-058 de 2021. Sobre la aplicación de las reglas generales en estos casos, véanse las sentencias T-567 de 1992, T-079 de 2021, T-801 de 2012 y T-148 de 2020, entre otras.

53 Expediente digital. Archivo “10RespuestaMinAmbiente 1.pdf”, folio 12.

54 Ibid. Folio 11.

55 Ibid. Folios 13 y 14.

56 Las partes no aportaron información alguna sobre la realización o los resultados de este espacio de interlocución.

57 Sobre la figura de la carencia actual de objeto y las distintas formas en que puede configurarse, véanse las sentencias T-182 de 2017, T-467 de 2018, T-310 de 2018 y T-496 de 2020, entre otras.

58 “Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.”

59 Expediente digital. Archivo “Rta. Ministerio del Interior.pdf”.

60 Ibid. Folios 9 a 16.

61 La petición fue remitida al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Oficio No. 2023-2-002400-000922 de 12 de enero de 2023. Ibid. Folios 89 y 90.

62 “SEGUNDO: TUTELAR a el Dr. JONATHAN DAVID MELO VÁSQUEZ en calidad de representante judicial de la COMISIÓN INTERECLESIAL DE JUSTICIA Y PAZ, el derecho fundamental de petición, respecto de la solicitud radicada el 4 de noviembre de 2022, y,

como consecuencia, se ordena a la DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS, ROM Y MINORIAS de la DIRECCIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA del MINISTERIO DEL INTERIOR, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes, contados a partir de la notificación de esta decisión, proceda a emitir una respuesta eficaz, de fondo y congruente a la precitada petición elevada por el accionante y se la comuniqué, dejando constancia de ello.

Una vez cumplido lo ordenado deberá enviar copia de la respuesta emitida a este Despacho, con el objeto de que se realice el control por parte del Juez de Tutela, advirtiéndole que su negativa lo hará incurso en desacato”.

63 Sentencia T-272 de 2023. M.P. Juan Carlos Cortés González. SPV. Diana Fajardo Rivera.

64 Demanda de tutela. Pág. 6 a 9.

65 Ibidem, págs. 10 a 13. En particular, el accionante destacó de manera concreta que (i) “para el año 2012, la empresa POLIGROW y grupos de seguridad privada asociados a esta sociedad comercial, empezaron a prohibir actividades de caza, pesca y recolección a las comunidades indígenas Jiw y Sikuani. La implantación del monocultivo de palma aceitera y las intervenciones que se hacen del suelo para tal fin, han ahuyentado la fauna, destruido la capa vegetal, cambiado el uso tradicional del suelo y contaminado las fuentes hídricas por los insumos químicos que se utilizan para esta industria”; (ii) la autorización del proyecto agroindustrial a cargo de Poligrow “desconoció el uso ancestral del territorio donde se encuentra asentado el pueblo Sikuani, la solicitud de ampliación del resguardo y las condiciones de especial interés ecológico de este territorio reconocido, desde el año 2009, por el Ministerio de Ambiente, lo que a la postre permitió la implementación del proyecto agroindustrial de palma aceitera sin la realización de una Consulta Previa”; (iii) “pese a los procesos sancionatorios adelantados por la entidad ambiental, POLIGROW COLOMBIA LTDA continúa realizando el aprovechamiento de aguas sobre la fuente Caño Macondo para uso doméstico e industrial en beneficio de la planta extractora de aceite de palma sin contar con la debida concesión de aguas.” y (iv) “los morichales, lugares sagrados de fuente de agua, están desapareciendo. Estos constituyen, para el municipio de Mapiripán, ecosistemas integrados por la palma arbórea *Mauritia Flexuosa*, actúan como enormes esponjas que liberan gradualmente el agua suministrada por los acuíferos, manteniendo los flujos hacia los



ríos durante el año, garantizando la calidad y cantidad para los ecosistemas circundantes.”

66 Si bien en el trámite de revisión Cormacarena indicó que en noviembre de 2022 realizó una visita técnica que “verificó el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los permisos otorgados por esta autoridad ambiental”, la sentencia no advirtió que la solicitud de tutela se dirige justamente a contradecir las conclusiones a las que llegó dicho organismo.

68 En ese sentido, la medida cautelar consistió en “ORDENAR al Alcalde de Mapiripan, a la Gobernación del Meta. a la empresa contratista iniciar de manera inmediata el proceso consultivo previo con la comunidad étnica del Resguardo Sikuni de Caño Ovejas, al cual deberán convocar todas las entidades pertinentes para la misma, a efectos de poder continuar con la realización del contrato de adecuación de la estructura del puente ubicado sobre Caño Ovejas, a través del Contrato de obra: No. 003 de 2015.” (Subrayado añadido) Respuesta del 1 de junio de 2023 del Juzgado Segundo Civil Del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio.