

Sentencia T-288A/16

PRINCIPIO DE DIVERSIDAD ETNICA Y CULTURAL-Reconocimiento constitucional

Esta Corporación ha indicado que en el caso de los pueblos indígenas o tribales el anotado principio implica el otorgamiento de un tratamiento especial, consecuente con sus valores culturales y con las particularidades propias de su condición. Como parte de ese tratamiento especial se encuentran disposiciones constitucionales como, por ejemplo, aquellas que establecen (i) el derecho de propiedad de resguardos y tierras colectivas, así como su condición de inalienables, imprescriptibles e inembargables, (ii) la existencia de una jurisdicción especial para los pueblos indígenas, (iii) la relacionada con el derecho de estos últimos de gobernarse por sus propias autoridades según sus usos y costumbres, y (iv) las que consagran un régimen especial de representación en el Congreso de la República para las comunidades indígenas y los grupos étnicos.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA DE COMUNIDADES INDIGENAS Y GRUPOS ETNICOS-Protección constitucional

DERECHO DE PARTICIPACION DE COMUNIDAD INDIGENA-Finalidad

DEBIDO PROCESO-Concepto y finalidad

El debido proceso fue consagrado en el artículo 29 de la Constitución como un derecho de rango fundamental de aplicación inmediata, el cual rige para toda clase de actuaciones, ya sean judiciales o administrativas, disponiendo que las mismas deberán estar sometidas a los procedimientos y requisitos legales y reglamentarios previamente establecidos, con el objetivo de asegurar la prevalencia de las garantías sustantivas y procesales de los ciudadanos. En ese sentido, el debido proceso debe entenderse como una manifestación del Estado que busca proteger al individuo frente a las actuaciones de las autoridades públicas, procurando en todo momento el respeto a las formas propias de cada juicio. Por tanto, la Corte, desde sus inicios, ha sostenido que “las situaciones de controversia que surjan de cualquier tipo de proceso, requieren de una regulación jurídica previa que limite los poderes del Estado y establezcan el respeto de los derechos y obligaciones de los

sujetos procesales, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley o los reglamentos.”

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Garantías mínimas

Este Tribunal ha considerado que componen el debido proceso administrativo, entre otras, las siguientes garantías: (i) conocer el inicio de la actuación, (ii) ser oído durante todo el trámite, (iii) ser notificado en debida forma, (iv) que se adelante por autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio, (v) que no se presenten dilaciones injustificadas, (vi) gozar de la presunción de inocencia, (vii) ejercer los derechos de defensa y contradicción, (viii) presentar pruebas y a controvertir aquellas que aporte la parte contraria, (ix) que las decisiones sean motivadas en debida forma, (x) impugnar la decisión que se adopte, y (xi) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.

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

CONSULTA PREVIA-Procedencia de la acción de tutela, a pesar de existir mecanismo contemplado en la ley 1437/11

DERECHO DE PETICION DE COMUNIDAD INDIGENA-Vulneración por Ministerio del Interior al no dar respuesta completa

DERECHO DE PETICION DE COMUNIDAD INDIGENA-Orden al Ministerio del Interior dar respuesta completa y motivada

Referencia: Expediente T-5.341.145.

Acción de tutela interpuesta por Humberto Moreno Tique, en su calidad de Gobernador del Resguardo Indígena Guatavita Tua, contra el Ministerio del Interior.

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá, D.C., dos (2) de junio de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alejandro Linares Cantillo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos expedidos por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, el 15 de octubre de 2015, y por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el 2 de diciembre de la misma anualidad, dentro del proceso de amparo de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1.2. El 28 de abril de 2014, el Ministerio del Interior le informó al peticionario que para expedir la certificación requerida era necesario realizar una visita de campo a la zona, la cual fue efectuada del 26 al 31 de mayo de la misma anualidad por los profesionales Ángela María Quiroga (antropóloga) y Omar Iván Gutiérrez (Topógrafo), quienes el 13 de junio siguiente entregaron el respectivo informe[2], en el cual concluyeron que:

(i) En el municipio de San Antonio se evidenció la presencia de las comunidades indígenas Cacique Yaima y La Unión.

(ii) En el municipio de Ortega se evidenció la presencia de las comunidades indígenas Espinalito, Cajón de Macule y Quintín Lame Los Colorados.

(iii) En el municipio de Purificación se evidenció la presencia de las comunidades indígenas Chenche Asoleados El Vergel y Chenche Asoleados.

1.3. El 4 de julio de 2014, el Ministerio del Interior expidió la Certificación 1172[3], en la cual, con fundamento en el análisis documental de las bases de datos oficiales y en la visita realizada por los referidos profesionales, declaró que en el tramo PK295+114-PK536+928

del proyecto “Oleoducto al Pacífico” no se registra presencia de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, pero sí:

(i) Del Resguardo Indígena Palermo constituido mediante la Resolución 120 del 26 de octubre de 2007 proferida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER-.

(ii) De las Comunidades Indígena Cacique Yaima y La Unión reconocidas mediante la Resolución 120 de 2007 del Ministerio del Interior.

(iii) De la Comunidad Indígena Cajón de Macule reconocida mediante la Resolución 78 de 2010 del Ministerio del Interior.

(iv) De la Comunidad Indígena Quintín Lame Los Colorados reconocida mediante OFI2410 de 1998 del Ministerio del Interior.

(v) De la Comunidad Indígena Espinalito reconocida mediante OFI171 de 2001 del Ministerio del Interior.

(vi) De la Comunidad Indígena Chenche Asoleados El Vergel reconocida mediante OFI3200 de 1998 del Ministerio del Interior.

1.4. El 13 de mayo de 2015, teniendo en cuenta que el Resguardo Indígena Guatavita Tua no fue incluido en la Certificación 1172 de 2014, su gobernador Humberto Moreno Tique le solicitó al Ministerio del Interior que en atención a las coordenadas donde se ubica el territorio de su comunidad realizara una visita al municipio de Ortega con el fin de verificar como se traslapan sus predios con el tramo PK295+114-PK536+928 del proyecto “Oleoducto al Pacífico”[4].

2. Demanda y pretensiones

2.1. El 3 de agosto de 2015[5], el ciudadano Humberto Moreno Tique, en su calidad de gobernador del Resguardo Indígena Guatavita Tua[6], interpuso acción de tutela contra la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior[7], al considerar vulnerados los derechos fundamentales de su comunidad a la consulta previa, al debido proceso administrativo y de petición.

2.2. El actor sostiene que el Ministerio del Interior omitió reconocer a la comunidad Guatavita Tua como afectada por la construcción del “Oleoducto al Pacífico” a pesar de que la obra eventualmente atravesará el territorio del resguardo indígena, limitando el uso del suelo productivo, así como generando un impacto negativo social, cultural, económico y ambiental a los comuneros, como sucedió en enero de 2015, cuando trabajadores de la empresa Oleoducto al Pacífico S.A.S. y, su contratista para la caracterización ambiental, Antea Colombia S.A.S., invadieron sus predios para adelantar actividades de recolección de muestras, desconociendo su autonomía reconocida por la Constitución.

2.3. En efecto, el demandante argumenta que si bien el territorio de la comunidad delimitado a través de la Resolución 014 del 23 de junio de 1997[8] expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER- no se traslapa con los planos del oleoducto, un recorrido por los verdaderos linderos del resguardo, los cuales se han expandido desde la fecha de expedición de dicho acto administrativo como se da cuenta en el mapa[9] disponible en el documento “Plan de Vida”[10] elaborado en el año 2014 con recursos de la Alcaldía Municipal de Ortega, permite verificar que el proyecto cruzará por predios donde residen y desarrollan las actividades diarias los miembros de su etnia.

2.4. En ese sentido, el accionante resaltó que el concepto de territorialidad para un pueblo indígena “no se circunscribe únicamente a un espacio físico, verificable técnicamente, como ocurre con la cultura occidental, sino que el significado de esa noción refiere a la cosmovisión propia de nuestras comunidades, es decir, un concepto más amplio de territorio, en el que la tierra está íntimamente ligada a nuestra existencia y supervivencia desde el punto de vista religioso, político, social y económico”[11].

2.5. Al respecto, el peticionario puso de presente que la construcción del oleoducto afectará a los residentes del resguardo, en tanto que: (i) cruzará el río Saldaña, en el cual se desarrollan actividades religiosas, culturales, de pesca y de tránsito al vecino municipio de Coyaima en el que residen otros grupos indígenas pijaos con quienes se efectúan intercambios sociales y económicos; así como (ii) atravesará el sitio sagrado denominado “La Loma del Piaco”[12].

2.6. En consecuencia, el actor estimó vulnerados (i) el derecho de petición de su comunidad, pues a la fecha de la presentación del amparo el Ministerio del Interior no había

dado respuesta a la solicitud de verificación presentada el 13 de mayo de 2015, y de contera (ii) sus prerrogativas constitucionales a la consulta previa y al debido proceso administrativo. Por lo anterior, el gobernador pretendió que se le ordene a la entidad demandada que solucione su requerimiento y compruebe la presencia de su etnia en el tramo PK295+114-PK536+928 del proyecto “Oleoducto al Pacífico”, y de ser procedente, la incluya en los procesos de consulta previa respectivos.

3. Admisión y traslado

3.1. El 4 de agosto de 2015, la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué admitió el recurso de amparo y ordenó notificar del inicio del proceso al Ministerio del Interior, así como a las compañías Oleoducto al Pacífico S.A.S. y Antea Colombia S.A.S[13].

3.2. A través de Sentencia del 13 de agosto de 2015[14], el Tribunal accedió al amparo del derecho de petición y ordenó a la entidad demandada que diera respuesta a la solicitud presentada por el actor el 13 de mayo de 2015. No obstante, la Corporación se abstuvo de ordenar directamente la realización de la visita de verificación pretendida, razón por la cual el actor impugnó la decisión[15].

3.3. El 19 de agosto de 2015, el Ministerio del Interior en cumplimiento del fallo de tutela denegó la petición presentada el 13 de mayo de 2015[16], argumentando que “ya se efectuó una visita de verificación al área objeto de solicitud, los días 26 a 31 de mayo de 2014”, que sirvió de sustento para la elaboración de la Certificación 1172 del mismo año, la cual se encuentra vigente y goza de presunción de legalidad de conformidad con el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011.

3.4. Por proveído del 15 de septiembre de 2015[17], al analizar la impugnación presentada, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia declaró la nulidad de todo lo actuado por indebida conformación del contradictorio, ya que no se vinculó al proceso a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, quien podría verse afectada con la decisión que se adopte en el proceso de tutela.

3.5. A través de Auto del 2 de octubre de 2015[18], la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué admitió nuevamente el recurso de amparo

subsananado el yerro evidenciado por la Corte Suprema de Justicia.

4. Intervenciones de la autoridad accionada y de los vinculados al proceso

4.1.1. La Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior se opuso a la prosperidad del recurso de amparo[19], argumentando que no vulneró los derechos fundamentales de la comunidad indígena Guatavita Tua, pues si bien se encuentra asentada en el municipio de Ortega, el trazado propuesto para el desarrollo del proyecto de oleoducto no se sobrepone con la ubicación geográfica de su resguardo.

4.1.2. En efecto, la demandada sostuvo que para la expedición de la Certificación 1172 de 2014 se realizaron los estudios técnicos documentales y de campo pertinentes con el fin de constatar cuáles grupos étnicos se encuentran en el área de influencia del tramo PK295+114-PK536+928 del proyecto “Oleoducto al Pacífico”, evidenciándose que en dicha zona únicamente están asentadas las comunidades indígenas “Cacique Yaima, La Unión, Espinalito, Cajón de Macule, Quintín Lame Los Colorados, Chenche Asoleados El Vergel y Chenche Asoleados”.

4.2. A su vez, la compañía Oleoducto al Pacífico S.A.S. solicitó denegar la protección deprecada[20], toda vez que del material probatorio allegado al proceso se constata que la ubicación geográfica del Resguardo Guatavita Tua no se traslapa con el proyecto de oleoducto como correctamente lo certificó el Ministerio del Interior, y que el actor se limitó a relacionar una serie de linderos sin justificar o explicar el contexto tradicional, cultural social o económico que permita inferir que la extensión territorial reseñada hace parte de la comunidad indígena.

4.3.1. Por su parte, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- solicitó ser desvinculada del proceso[21], comoquiera que no es responsable de las presuntas vulneraciones alegadas en el escrito tutelar, pues los trámites administrativos relacionados con los procedimientos en torno a la consulta previa están asignados al Ministerio del Interior.

4.3.2. Con todo, la entidad informó que en caso de que se estime que tiene legitimación en la causa, debe tenerse en cuenta que no existe una afectación actual de los derechos fundamentales de la comunidad indígena, en tanto que el “proyecto Oleoducto al Pacífico

no se ha licenciado y, en esa línea, no se ha ejecutado”.

4.4. Finalmente, la empresa Antea Colombia S.A.S. pidió ser desvinculada del proceso[22], porque es un particular que no tiene ninguna relación contractual con las partes del proyecto enunciado por el accionante, ni participó en la expedición de la Certificación 1172 de 2014.

5. Decisión de primera instancia

A través de Sentencia del 15 de octubre de 2015[23], la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué denegó por improcedente la protección deprecada, argumentando que ya se le dio respuesta a la petición presentada por el actor y que si no está de acuerdo con el sentido de la misma puede acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para solicitar su suspensión, así como la nulidad de los demás actos expedidos con ocasión del proceso de consulta previa adelantado para la construcción del oleoducto, y de paso obtener el resarcimiento de los presuntos daños causados, máxime cuando no probó la configuración de un perjuicio irremediable en relación con los derechos de la comunidad.

6. Impugnación

6.1. El accionante impugnó la decisión de primera instancia[24], indicando que de conformidad con la jurisprudencia constitucional la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para salvaguardar los derechos de las comunidades étnicas, así como reafirmó que el Ministerio del Interior no cumplió con su obligación “de verificar en terreno la presencia física, real y efectiva de la comunidad indígena Guatavita Tua, como lo ordena la Directiva Presidencial 010 de 2013 (...)”[25], sino que basó su decisión de excluir al resguardo en fuentes secundarias, como las resoluciones del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER-, y en un trabajo de campo sin rigor que duró menos de seis días en los que dos contratistas de la entidad presuntamente recorrieron 141 kilómetros y constataron la presencia de grupos raciales en varios municipios del departamento del Tolima.

6.2. De otra parte, la compañía Oleoducto al Pacífico S.A.S. solicitó confirmar el fallo de primer grado[26], señalando que la decisión impugnada es acertada, pues es claro que el recurso de amparo presentado no satisfacerse el requisito de subsidiariedad.

7. Decisión de segunda instancia

Mediante Sentencia del 2 de diciembre de 2015[27], la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se abstuvo de examinar de fondo los argumentos del actor y confirmó el fallo impugnado, reiterando que el amparo no satisface el presupuesto de subsidiariedad consagrado en el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991.

8. Actuaciones en sede de revisión

8.1. Por Auto del 12 de febrero de 2016[28], la Sala de Selección de Tutelas Número Dos escogió para revisión el expediente de la referencia en atención al criterio subjetivo denominado “urgencia de proteger un derecho fundamental”[29].

8.2.1. A través de Auto del 14 de abril de 2016, el Magistrado Sustanciador citó al accionante para ser entrevistado en el Palacio de Justicia el 19 de abril siguiente[30]. Para el efecto se designó a la Magistrada Auxiliar Claudia Escobar García, con el fin de que adelantara la diligencia, y al Abogado Sustanciador de despacho, Juan Sebastián Vega Rodríguez, para que actuara en calidad de secretario ad-hoc en la misma.

8.2.2. El 19 de abril de 2016 a las 10:00 a.m., en la Sala de Audiencias Número Tres de la Corte Constitucional, ubicada en el segundo piso del Palacio de Justicia, la Magistrada Auxiliar comisionada, en compañía del Secretario ad-hoc, se constituyeron en audiencia pública y procedieron a entrevistar al señor Humberto Moreno Tique[31], quien luego de identificarse manifestó que[32]:

(i) Fue elegido como Gobernador del Resguardo Indígena Guatavita Tua desde el año 2013, desempeñando las funciones de representante legal, vocero de la comunidad ante las agencias oficiales y componedor de conflictos surgidos entre miembros de su etnia.

(ii) A pesar de que la construcción del proyecto “Oleoducto al Pacífico” afecta a la comunidad indígena, ya que se desarrollará en las vegas del río Saldaña en las que siembran y obtienen su alimento, el Ministerio del Interior no ha tenido un acercamiento con los líderes de su etnia.

(iii) Aunque no se traslapa el proyecto del oleoducto con los linderos establecidos en la resolución del INCODER en la que se delimitó el resguardo indígena, lo cierto es que el

territorio ancestral y colectivo de la comunidad, establecido en el instrumento 278 del 7 de junio de 1908 de la Notaria del Guamo (Tolima)[33], sí se sobrepone con las áreas que se intervendrán con la obra, por lo que el Ministerio del Interior debe verificar la presencia de su etnia en el lugar y disponer que se adelante la respectiva consulta previa.

(iv) Su comunidad no se opone a la construcción del oleoducto en sus territorios, pero si pretende que se adelante la consulta previa con el fin de que los habitantes indígenas obtengan la respectiva indemnización por los daños materiales y sociales que causará la obra, así como que se respeten sus sitios sagrados que eventualmente se verán afectados, como la “Loma del Piaco”[34].

8.3.1. Mediante Auto del 19 de abril de 2016[35], se dio traslado de la prueba recaudada a las partes, para que se pronunciaran sobre la entrevista efectuada al accionante, en caso de estimarlo conveniente.

8.3.2. En atención al referido proveído, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior solicitó a la Corte que verificará la procedencia de la acción, pues según lo señalado por el actor en la entrevista, el fin del amparo es perseguir la “reparación de daños materiales a través de la consulta previa, causados por la ejecución del proyecto”, desnaturalizando la naturaleza del recurso constitucional. Asimismo, la entidad resaltó que la pretensión de que se realice una visita de verificación, ya se encuentra agotada, puesto que de manera previa a la expedición de la certificación de grupos étnicos en la zona de construcción del oleoducto se practicó una inspección para establecer la presencia o no de comunidades indígenas como lo manifestó en la contestación de la demanda[36].

8.3.3. A su vez, la Empresa Oleoducto al Pacífico S.A.S. reiteró los argumentos presentados en la contestación de la tutela e indicó que el predio referido por el demandante en la entrevista es un inmueble privado que no hace parte del colectivo de la comunidad indígena, y que los presuntos daños que se causarían con la construcción del proyecto son meras suposiciones que no se encuentran demostradas en el plenario[37].

8.4.1. A través de Auto del 19 de abril de 2016[38], se requirió a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales para que informara el estado actual del trámite de licenciamiento del tramo “PK395+614 – PK536+928” del proyecto “Oleoducto al Pacífico”. Igualmente, se solicitó a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior que indicara el estado

actual de los trámites de consulta previa adelantados con las comunidades étnicas asentadas en la referida zona.

8.4.2. En cumplimiento de dicha providencia, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales informó que al 29 de abril de 2016 no se ha presentado el Estudio de Impacto Ambiental para la obra y que por tanto no se ha otorgado la licencia ambiental para el proyecto “Oleoducto al Pacífico”[39].

8.4.3. Por su parte, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior indicó que el estado actual de las consultas previas adelantadas en razón al proyecto de construcción del tramo “PK395+614 - PK536+928” del Oleoducto al Pacífico es el siguiente[40]:

Comunidad

Ubicación

Estado de la consulta

Cajón de Macule

Ortega

Protocolizada

Palermo

Ortega

Protocolizada

Quintín Lame Los Colorados

Ortega

Protocolizada

Espinalito

Ortega

Protocolizada

Chenche Asoleados El Vergel

Purificación

Protocolizada

Chenche Asoleados

Ortega

Protocolizada

Cacique Yaima

Ortega

Formulación de acuerdos y protocolización

La Unión

San Antonio

Análisis e identificación de impactos

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas dentro del expediente de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política[41].

2. Problema jurídico y esquema de resolución

2.1. Corresponde a la Corte resolver la acción de tutela presentada por Humberto Moreno Tique, en su calidad de Gobernador del Resguardo Indígena Guatavita Tua, contra el Ministerio del Interior. Con tal propósito, deberá analizarse si la entidad demandada vulneró los derechos fundamentales a la consulta previa, al debido proceso administrativo y de petición del grupo étnico accionante al no responder oportunamente la solicitud de verificación de la posible afectación del territorio raizal con ocasión de la construcción del proyecto “Oleoducto al Pacífico”, y negándola, posteriormente, argumentando que la visita ya se efectuó.

2.2. Para el efecto, la Sala reiterará brevemente la jurisprudencia sobre (i) el principio constitucional de diversidad étnica y cultural, (ii) el derecho a la consulta previa, (iii) la prerrogativa fundamental de petición y (iv) el derecho al debido proceso administrativo, para luego (v) resolver el caso concreto, en el cual se analizará, en primer lugar, la procedencia del amparo y acto seguido, de ser pertinente, el fondo del asunto.

3. El principio constitucional de diversidad étnica y cultural. Reiteración de jurisprudencia[42].

3.1. De acuerdo con el artículo 1º de la Constitución Política, “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria”, que se identifica por su condición democrática, participativa y pluralista, así como que se funda en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y en la solidaridad de las personas que la integran. A su vez, el artículo 7º de la Carta Política establece que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica, así como cultural de la Nación colombiana, y el artículo 70 consagra que la cultura, en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad y que la administración debe reconocer con igual dignidad todas sus manifestaciones presentes en el país.

3.2. En los mandatos constitucionales atrás señalados, encuentra sustento el denominado principio de diversidad étnica y cultural, el cual responde a la necesidad de concretar el carácter democrático, participativo y pluralista del Estado colombiano, a través de la aceptación de la multiplicidad de formas de vida y sistemas de comprensión del mundo. Lo anterior resulta especialmente importante si se considera que “la identidad nacional acogida por la Constitución Nacional es, entonces, una identidad pluralista. No presupone ni exige coincidencias. No implica homogeneidad. Todo lo contrario, se orienta a reconocer la

riqueza de la diversidad. La Constitución de 1991 ofrece un espacio para la convivencia de distintos puntos de vista y de diferentes matices y cosmovisiones.”[43]

3.3. En ese sentido, esta Corporación ha indicado que en el caso de los pueblos indígenas o tribales el anotado principio implica el otorgamiento de un tratamiento especial, consecuente con sus valores culturales y con las particularidades propias de su condición[44]. Como parte de ese tratamiento especial se encuentran disposiciones constitucionales como, por ejemplo, aquellas que establecen (i) el derecho de propiedad de resguardos y tierras colectivas, así como su condición de inalienables, imprescriptibles e inembargables (artículos 63 y 329), (ii) la existencia de una jurisdicción especial para los pueblos indígenas (artículo 246), (iii) la relacionada con el derecho de estos últimos de gobernarse por sus propias autoridades según sus usos y costumbres (artículo 330), y (iv) las que consagran un régimen especial de representación en el Congreso de la República para las comunidades indígenas y los grupos étnicos (artículos 171 y 176).

3.4. Asimismo, otra de las manifestaciones del principio de diversidad étnica y cultural es la facultad que tienen las comunidades y grupos de autodeterminarse. Para este Tribunal ello comprende el derecho de establecer “(...) sus propias instituciones y autoridades de gobierno; a darse o conservar sus normas, costumbres, visión del mundo y opción de desarrollo o proyecto de vida; y de adoptar las decisiones internas o locales que estime más adecuadas para la conservación o protección de esos fines”.[45]

3.5. Al respecto, frente a la autonomía de las comunidades indígenas, la Corte Constitucional ha sostenido que comprende al menos tres ámbitos de protección. En concreto, en la Sentencia T-973 de 2009[46] se delimitaron de la siguiente manera:

(i) El primero, relacionado con la posibilidad de que estas comunidades participen en las decisiones que los afectan, lo cual “supone que en las relaciones entre estos pueblos y el Estado, la consulta previa a las comunidades indígenas juega un rol necesario (...), para asegurar que las aspiraciones culturales, espirituales y políticas de los pueblos indígenas sean consideradas en el ejercicio de las demás atribuciones y competencias de la Administración. Por lo tanto, estos pueblos tienen el derecho a ser consultados previamente con relación a las decisiones que los afecten, en los términos que determine la Constitución y la ley”.[47]

(ii) El segundo, relativo a la garantía de que las comunidades indígenas tengan participación política en el órgano de representación popular, esto es, en el Congreso de la República. En este sentido “las comunidades indígenas tienen el derecho de participar en la circunscripción especial electoral prevista para ellas, de acuerdo con la Constitución. En la sentencia T-778 de 2005[48], se precisó sobre el particular, que en materia de representación política, existe norma constitucional expresa que proyecta la diversidad cultural fuera de los territorios indígenas y concede una protección a las comunidades, a fin de asegurarles un mínimo de representación a nivel nacional (C.P. arts.171 y 176). Las disposiciones constitucionales correspondientes, se erigen entonces como un estatuto especial de representación política indígena, que protegen y reconocen su diversidad étnica y cultural y su derecho a la participación, lo que contribuye a la materialización de la democracia participativa y el pluralismo del Estado en su conjunto”.[49]

(iii) Y, finalmente, un tercer ámbito relacionado con la posibilidad de decidir sus propias formas de gobierno y las reglas jurídicas que regirán las relaciones al interior de los pueblos indígenas. Como lo señaló esta Corporación en la sentencia a la que se viene haciendo referencia, “ello supone el derecho de las comunidades, (i) a decidir su forma de gobierno (CP art. 330); (ii) el derecho a ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (C.P. art. 246) y (iii) el pleno ejercicio del derecho de propiedad de sus resguardos y territorios, con los límites que señale la Constitución y la ley”[50], lo cual resulta ser un instrumento de reafirmación de la identidad de las comunidades indígenas, las cuales, al ejercer sus prácticas tradicionales, avanzan en el fortalecimiento de sus autoridades internas y en el auto-reconocimiento de sus espacios de expresión colectiva[51].

3.6. Los dos primeros ámbitos se relacionan con asuntos externos de la comunidad, mientras que el tercero está llamado a desplegarse al interior de la misma. Para lo que interesa a la presente causa, la Sala se detendrá en el análisis del primero de ellos, esto es, aquél que se refiere a la posibilidad de que las comunidades indígenas participen en las decisiones que los afectan.

4. El derecho a la consulta previa. Reiteración de jurisprudencia[52].

4.1. La Corte Constitucional ha resaltado que la Constitución estipula una prerrogativa

concreta de participación en favor de las comunidades indígenas y otros pueblos tribales, conocido como el derecho a la consulta previa, siendo “(...) expresión y desarrollo del artículo 1° de la Constitución, que define a Colombia como una democracia participativa; del artículo 2°, que establece como una de las finalidades del Estado la de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan; del artículo 7°, que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación; del artículo 40, que garantiza el derecho de todo ciudadano a hacer uso de los distintos mecanismos de participación democrática; y finalmente, del artículo 70, que considera a la cultura como fundamento de la nacionalidad.”[53]

4.2. Adicionalmente, en relación con la explotación de recursos naturales en los territorios indígenas, el párrafo del artículo 330 de la Carta establece que ella deberá adelantarse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades étnicas y que “en las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades”.

4.3. En atención a lo anterior, esta Corporación ha sostenido que el derecho a la consulta previa adquiere el carácter de fundamental en cuanto involucra un conjunto amplio de garantías de las cuales depende la subsistencia y preservación de la integridad étnica y cultural de estos pueblos. De esta manera, este Tribunal ha señalado que:

“(…) la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectarlas en relación con la explotación de los recursos naturales ofrece como particularidad el hecho o la circunstancia observada en el sentido de que la referida participación, a través del mecanismo de la consulta, adquiere la connotación de derecho fundamental, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social. De este modo la participación no se reduce meramente a una intervención en la actuación administrativa dirigida a asegurar el derecho de defensa de quienes van a resultar afectados con la autorización de la licencia ambiental (...), sino que tiene una significación mayor por los altos intereses que ella busca tutelar, como son los atinentes a la definición del destino y la seguridad de la subsistencia de las referidas comunidades.” [54]

4.4. De otra parte, la Sala resalta que esta prerrogativa ha tenido también un profuso desarrollo en el ámbito del derecho internacional. A este respecto, cabe destacar de manera especial el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre Pueblos Indígenas y Tribales, el cual contiene una serie de reglas referidas a la necesidad de garantizar que estas comunidades puedan participar en la adopción de las decisiones que les afectan[55].

4.5. Específicamente, en el artículo 6 ordinal a) del instrumento se contempla que los gobiernos deberán “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”. Lo anterior sin perjuicio de los demás mecanismos generales de participación, a través de los cuales las comunidades pueden participar en la misma medida que otros sectores, a lo cual hace referencia el ordinal b) de la misma disposición conforme al cual: “los gobiernos deberán (...) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan (...)”.

4.6. A partir del análisis de las disposiciones constitucionales atrás señaladas y de las reglas previstas en el Convenio 169 de 1989, la Corte Constitucional ha distinguido dos niveles de afectación en el caso de los pueblos indígenas y tribales, a saber:

(i) El nivel que corresponde a la definición de aquellas políticas y programas que de alguna manera les conciernen, caso en el cual existe un derecho general de participación;

(ii) El nivel que se refiere al establecimiento de medidas legislativas o administrativas que los afectan directamente, evento en el que surge entonces la obligación de efectuar el proceso de consulta previa[56].

4.7. Así se desprende, además, de la Guía de Aplicación del citado Convenio, en la cual se indica lo siguiente:

“El artículo 6 [del Convenio] requiere que los gobiernos establezcan los medios que

permitan a los pueblos interesados participar en la toma de decisiones a todos los niveles a nivel de instituciones legislativas y de organismos administrativos. También exige que consulten a los pueblos indígenas y tribales mediante procedimientos adecuados y sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”[57].

4.8. En orden de ideas, en lo que corresponde al derecho general de participación, este Tribunal ha señalado que éste se orienta a garantizar que los pueblos indígenas y tribales cuenten con oportunidades de participación en la definición de políticas y programas que de alguna manera les conciernen, ya sean de naturaleza legislativa o administrativa, oportunidades que deben ser por lo menos equivalentes a las que disponen otros sectores de la población. Este compromiso se cumple, entre otros eventos, con:

(i) El reconocimiento constitucional del derecho que le asiste a todos los ciudadanos, incluidos los miembros de los pueblos indígenas y tribales, de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, en los términos del artículo 40 de la Constitución Política.

(ii) La posibilidad de hacer uso de los mecanismos de participación del pueblo (voto, plebiscito, referendo, consulta popular, cabildo abierto, iniciativa legislativa y revocatoria del mandato), y de conformar libremente asociaciones, con el apoyo del Estado, para la promoción de sus intereses en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública, tal y como lo prevé el artículo 103 de la Carta Política[58].

4.9. Ahora, en lo que se refiere al deber de consulta de las medidas legislativas o administrativas que sean susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas y tribales, esta Corporación ha indicado que éste es consecuencia directa del derecho que les asiste a las comunidades indígenas de decidir acerca de las prioridades en su proceso de desarrollo, protección de la cultura y preservación de la integridad étnica. En la Constitución se establecen expresamente dos eventos en los cuales es necesario consultar a las

comunidades indígenas y garantizar su participación activa, saber:

(i) En el caso de la conformación de las entidades territoriales indígenas (artículo 329 C.P.).

(ii) En el de la adopción de decisiones relacionadas con la explotación de recursos naturales que se encuentren en los territorios indígenas (artículo 330 C.P.). Al respecto, debe resaltarse que, para la Corte, el concepto de territorio de las comunidades étnicas no solamente se refiere a las áreas “tituladas, habitadas y explotadas por la comunidad”[59], sino también en las que tradicionalmente se desarrolla la vida social de la misma. En ese sentido, para efectos de establecer el derecho a la consulta previa, no basta con examinar de manera exclusiva que el grupo étnico tenga un asentamiento permanente en determinada ubicación geográfica, sino que el lugar tenga una verdadera vinculación con el desarrollo de actividades propias de su cosmovisión y de su identidad cultural[60].

4.10. Además de los dos eventos reseñados, la Corte desde la Sentencia SU-383 de 2003[61] y a partir del contenido del Convenio 169 de la OIT atrás señalado, ha sostenido que el derecho a la consulta previa también debe ser garantizado cuando existe una afectación directa de otros aspectos inherentes a su subsistencia como comunidades reconocibles, lo cual se constata verificando si la medida legislativa o administrativa genera un “impacto sobre su autonomía, diversidad e idiosincrasia”, de manera que, si ello es así, “debe consultárseles en las condiciones exigidas por la jurisprudencia.”[62]

4.11. En síntesis, la exigibilidad del derecho a la consulta previa está supeditada a que sea posible establecer si existe realmente una afectación directa de la comunidad, generada por la adopción de una medida legislativa o administrativa en particular, lo que depende, en últimas, del grado de incidencia que la misma tenga en el ejercicio libre y autónomo, por parte del sujeto colectivo, del modelo de desarrollo económico, social y cultural que le es propio[63].

5. El debido proceso administrativo. Reiteración de jurisprudencia[64].

5.1. El debido proceso fue consagrado en el artículo 29 de la Constitución como un derecho de rango fundamental de aplicación inmediata, el cual rige para toda clase de actuaciones, ya sean judiciales o administrativas[65], disponiendo que las mismas deberán estar

sometidas a los procedimientos y requisitos legales y reglamentarios previamente establecidos, con el objetivo de asegurar la prevalencia de las garantías sustantivas y procesales de los ciudadanos[66].

5.2. En ese sentido, el debido proceso debe entenderse como una manifestación del Estado que busca proteger al individuo frente a las actuaciones de las autoridades públicas, procurando en todo momento el respeto a las formas propias de cada juicio. Por tanto, la Corte, desde sus inicios[67], ha sostenido que “las situaciones de controversia que surjan de cualquier tipo de proceso, requieren de una regulación jurídica previa que limite los poderes del Estado y establezcan el respeto de los derechos y obligaciones de los sujetos procesales, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley o los reglamentos.”[68]

5.3. Ahora bien, esta Corporación ha reiterado que el debido proceso también implica garantizar la correcta producción de los actos administrativos[69], razón por la cual comprende “todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cobija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular que a través de ellas se hayan afectado sus intereses.”[70]

5.4. Al respecto, este Tribunal ha considerado que componen el debido proceso administrativo, entre otras, las siguientes garantías: (i) conocer el inicio de la actuación, (ii) ser oído durante todo el trámite, (iii) ser notificado en debida forma, (iv) que se adelante por autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio, (v) que no se presenten dilaciones injustificadas, (vi) gozar de la presunción de inocencia, (vii) ejercer los derechos de defensa y contradicción, (viii) presentar pruebas y a controvertir aquellas que aporte la parte contraria, (ix) que las decisiones sean motivadas en debida forma, (x) impugnar la decisión que se adopte, y (xi) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso[71].

5.5. En relación con la antepenúltima garantía, la Corte ha resaltado la importancia que “tiene para los ciudadanos que la Administración motive en debida forma los actos administrativos que expide, ya que constituye una garantía para los destinatarios del mismo en la medida en que pueden conocer las razones en las que se fundan las autoridades públicas al adoptar decisiones que afecten sus intereses generales o particulares.”[72]

6. El derecho de petición. Reiteración de jurisprudencia[73].

6.1. La Corte Constitucional ha considerado que el derecho de petición contemplado en el artículo 23 de la Carta Política[74] comprende dos facetas, una relacionada con la posibilidad de elevar solicitudes respetuosas a la administración pública, y otra referente al deber de las autoridades de responder de fondo y oportunamente a las mismas. Así las cosas, constituye vulneración al derecho de petición: (i) la ausencia de respuesta por parte de la administración dentro de los términos legales establecidos para tal fin, y (ii) la respuesta vaga, imprecisa, incompleta o que no atiende de fondo lo pedido, sin que ello implique resolver favorablemente las pretensiones del administrado[75].

6.2. De otra parte, este Tribunal también ha señalado que el derecho de petición no sólo se desarrolla con la solicitud inicial elevada ante la administración, sino que incluye los recursos que en la vía gubernativa se interpongan, así como las solicitudes de revocatoria directa. En ese sentido, desde sus inicios esta Corporación ha considerado que estos son una forma de ejercer dicha prerrogativa, por cuanto “a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto”[76].

6.3. En relación con la posible vulneración de derecho de petición por el incumplimiento del término con el que cuenta la administración para dar respuesta a las solicitudes y recursos presentados por los ciudadanos, le corresponde al juez constitucional examinar en cada caso concreto la normatividad aplicable, ya sea los lineamientos generales establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[77], o los contemplados en normas de carácter especial.

7. Caso concreto

7.1. Previo al estudio del fondo del caso planteado, este Tribunal examinará el cumplimiento

de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, que al tenor del artículo 86 de la Carta y del Decreto 2591 de 1991[78], se sintetizan en la verificación de que: (i) exista legitimación por activa y (ii) por pasiva; (iii) la instauración del amparo haya sido oportuna (inmediatez); y (iv) se hayan agotado los mecanismos judiciales disponibles, salvo que se configure la ocurrencia de un perjuicio irremediable o que tales vías sean inexistentes o ineficaces (subsidiariedad)[79].

- Legitimación en la causa por activa

7.2. De conformidad con lo consagrado en los artículos 7º y 70 de la Constitución[80], este Tribunal ha reconocido que las comunidades étnicas son sujetos colectivos titulares de derechos fundamentales[81], así como que sus dirigentes se encuentran legitimados para interponer acciones de tutela con el fin de garantizar la protección de sus prerrogativas superiores según lo establecen los artículos 86 de la Carta Política y 10 del Decreto 2591 de 1991[82] que consagran que el recurso de amparo podrá interponerse “a través de representante”[83].

7.3. En ese orden de ideas, la Sala considera que en la presente oportunidad se satisface el presupuesto de legitimación por activa, comoquiera que: (i) el Resguardo Indígena Guatavita Tua es titular de derechos fundamentales debido a su calidad de grupo étnico reconocida por el Estado a través de la Resolución 014 del 23 de junio de 1997[84], y (ii) el ciudadano Humberto Moreno Tique demostró su calidad de Gobernador del mismo, pues anexó junto a la demanda de amparo el acta de posesión como representante de su comunidad[85].

- Legitimación en la causa por pasiva

7.4. La legitimación en la causa por pasiva se encuentra acreditada, ya que de acuerdo con lo previsto en el artículo 86 superior, así como en el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991[86], el Ministerio del Interior es demandable a través de la acción de tutela, puesto que de conformidad con el artículo 16.5. del Decreto 2893 de 2011[87], a través de su Dirección de Consulta Previa, es la autoridad pública encargada de “expedir certificaciones desde el punto de vista cartográfico, geográfico o espacial, acerca de la presencia de grupos étnicos en áreas donde se pretenda desarrollar proyectos, obras o actividades que tengan influencia directa sobre estos grupos”.

7.5. De otra parte, esta Corporación estima que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales en razón a sus funciones legales[88], así como las empresas Oleoducto al Pacífico S.A.S. y Antea Colombia S.A.S. debido a los hechos narrados por el actor en su escrito tutelar[89], son terceros con interés en el proceso de la referencia, pues la decisión que se adopte eventualmente puede llegar a afectarlos[90].

- Inmediatez

7.6. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que el amparo de tutela está previsto para la “protección inmediata” de los derechos fundamentales que se consideren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los términos previstos en la ley. De esta manera, el ordenamiento superior busca asegurar que el recurso sea utilizado para atender afectaciones que de manera urgente requieren de la intervención del juez constitucional[91].

7.7. En esta ocasión, el Tribunal advierte que el amparo cumple con el requisito de inmediatez, toda vez que para la fecha en la que se interpuso la acción de tutela la entidad demandada no había dado respuesta a la petición presentada por el accionante el 13 de mayo de 2015[92], y la posterior solución dada a la solicitud por parte del Ministerio del Interior, en el sentido de no acceder a realizar una visita de verificación del presunto traslape de los territorios la comunidad con los que se intervendrán con la construcción del oleoducto, puede generar consecuencias que afecten las prerrogativas fundamentales de la etnia accionante de manera permanente[93].

- Subsidiariedad

7.8. Esta Corporación ha sostenido que es obligación del juez que estudia la procedencia de la acción de tutela tener en cuenta que ésta es un mecanismo sumario y preferente creado para la protección de los derechos fundamentales, que se caracteriza por ser residual o supletorio, obedeciendo a la necesidad de preservar las competencias atribuidas por el legislador a las diferentes autoridades judiciales a partir de los procedimientos ordinarios o especiales, en los que también se protegen prerrogativas de naturaleza constitucional[94]. En consecuencia, el recurso de amparo no puede convertirse en un mecanismo alternativo, sustitutivo, paralelo o complementario de los diversos procedimientos, salvo que los mismos no existan, sean ineficaces o no idóneos, o se configure un perjuicio

irremediable[95].

7.9. Descendiendo al caso en estudio, frente a la solicitud de protección del derecho a la consulta previa, este Tribunal encuentra que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[96], con el objetivo de armonizar la legislación nacional con las nuevas realidades constitucionales e internacionales, dispuso como causal autónoma de nulidad de los actos administrativos el desconocimiento de dicha prerrogativa. En concreto, en su artículo 46 se contempla que “cuando la Constitución o la ley ordenen la realización de una consulta previa a la adopción de una decisión administrativa, dicha consulta deberá realizarse dentro de los términos señalados en las normas respectivas, so pena de nulidad de la decisión que se llegare a adoptar”.

7.10. Así las cosas, la acción de tutela interpuesta por Humberto Moreno Tique resultaría, en principio, improcedente en esta oportunidad para proteger el derecho a la consulta previa de su comunidad, por cuanto alegando la causal referida a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho establecido en el artículo 138 del mencionado código[97], podrá cuestionar los actos administrativos mediante los cuales se autorice la construcción del “Oleoducto al Pacífico”, siempre que la obra sea avalada por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y el diseño final del proyecto se traslape con los territorios de su grupo étnico.

7.11. Al respecto, esta Corporación considera que dicho instrumento judicial es idóneo, porque el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho fue instituido por el Legislador para que toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, pueda pedir que: (i) se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, (ii) se le restablezca su derecho, y (iii) se reparen los daños causados[98]. En ese sentido, es pertinente reiterar que la prerrogativa a la consulta previa es un derecho subjetivo protegido por la Constitución y por el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)[99].

7.12. Asimismo, la Sala advierte que la interposición del mencionado medio de control da inicio a un proceso judicial, en el cual las partes pueden conciliar[100], solicitar pruebas[101], presentar alegatos[102] y recursos[103], así como pedir la adopción de medidas cautelares[104], las cuales dan eficacia al mecanismo incluso en casos en los que

se requiera la adopción de ordenes urgentes, pues la mismas pueden decretarse desde su solicitud sin previa notificación a la otra parte cuando el perjuicio inminente o el daño lo ameriten por su gravedad[105].

7.13. De igual manera, la Corte estima que como no se ha iniciado la construcción del proyecto “Oleoducto al Pacífico”, pues ni siquiera se ha aceptado su licenciamiento, como lo informó la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales el pasado 29 de abril en sede de revisión[106], no puede inferirse, prima facie, la ocurrencia de un perjuicio irremediable que haga imperiosa la intervención del juez constitucional.

7.14. Sin embargo, esta Sala considera que las anteriores consideraciones no son óbice para que en otros casos, en los que se evidencie la ocurrencia de una afectación inminente que requiera de medidas perentorias, la acción de tutela sea concedida como mecanismo preferente para salvaguardar el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas, como lo ha reiterado esta Corporación en casos en los que grupos étnicos se encuentren en situaciones de indefensión por circunstancias sociales, económicas o culturales, en los cuales acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa pueda llegar a convertirse en una carga desproporcionada[107].

7.15. En esa línea, este Tribunal encuentra que a pesar de la existencia del referido medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en el presente caso debido a las actuaciones desplegadas por el Ministerio del Interior en sede administrativa, la acción de tutela está llamada a prosperar. En efecto, la comunidad indígena tiene la prerrogativa fundamental de obtener una respuesta oportuna, completa y motivada a las solicitudes que presente[108], y la entidad accionada para la fecha de presentación de la acción de tutela había omitido dar una solución al requerimiento interpuesto por el resguardo el 13 de mayo de 2015 a través del cual solicitaba una visita de inspección para determinar la afectación de su territorio con ocasión de la construcción del “Oleoducto al Pacífico”, afectando así directamente su derecho de petición y de contera sus derechos a la consulta previa y al debido proceso administrativo.

7.16. Al respecto, este Tribunal reitera que los medios de control que pueden adelantarse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contra la autoridad que omite o retarda la respuesta debida al ciudadano ante la interposición de un derecho de petición, no

resultan estructuralmente eficaces e idóneos para la realización efectiva de esta prerrogativa, entre otros factores, en razón a su duración, complejidad y costo[109]; por lo cual, esta Corporación ha estimado que la acción de tutela es procedente cuando se alega su afectación[110].

7.17. En consecuencia, la Corte analizará de fondo la posible vulneración de los derechos fundamentales de la comunidad indígena demandante, examinando si la solicitud presentada por el actor el 13 de mayo de 2015 fue atendida según las reglas decantadas por la jurisprudencia constitucional.

- Análisis de fondo

7.18. Descendiendo al estudio del asunto en examen, la Corte evidencia que Humberto Moreno Tique, en su calidad de Gobernador del Resguardo Indígena Guatavita Tua, presentó un derecho de petición el 13 de mayo de 2015 ante el Ministerio del Interior, solicitando que teniendo en cuenta las coordenadas donde se ubica el territorio de su comunidad realizara una visita al municipio de Ortega con el fin de verificar como se traslapan sus predios con el tramo PK295+114-PK536+928 del proyecto “Oleoducto al Pacífico”[111].

7.19. El 3 de agosto de 2015, ante la omisión del Ministerio del Interior de dar respuesta a su requerimiento, Humberto Moreno Tique interpuso acción de tutela[112], y 16 días después la entidad, en cumplimiento del fallo de primera instancia que protegió su derecho de petición[113], solucionó la solicitud de manera desfavorable a los intereses de la comunidad, argumentando que “ya se efectuó una visita de verificación al área objeto de solicitud, los días 26 a 31 de mayo de 2014”, la cual sirvió de sustento para la elaboración de la Certificación 1172 del mismo año[114].

7.20. El fallo que protegió el derecho de petición del demandante fue anulado[115], y en las decisiones de instancias posteriores las corporaciones judiciales estimaron que la vulneración del derecho de petición de la comunidad Guatavita Tua ya había cesado, comoquiera que se había dado respuesta al requerimiento. Sin embargo, la Sala advierte que en dichas providencias sólo se tuvo en cuenta que hubo una respuesta formal, pero no se examinó su contenido para verificar si la misma fue clara, precisa, motivada, completa y de fondo[116], cuando ello resultaba necesario, pues en caso de no ser así, no sólo la prerrogativa consagrada en el artículo 23 superior se vería lesionada sino también los

derechos a la consulta previa y al debido proceso administrativo.

7.21. Al respecto, este Tribunal evidencia que la respuesta dada por el Ministerio del Interior a la comunidad Indígena Guatavita Tua no fue completa, puesto que:

(i) En el derecho de petición se solicitó: (a) comparar una serie de coordenadas con el fin de establecer si el proyecto Oleoducto al Pacífico se traslapa con el territorio del resguardo, y (b) realizar una visita de verificación para comprobar la presencia de la etnia en la zona que será intervenida con la construcción de dicha obra.

(ii) La respuesta expedida por el Ministerio del Interior en el acto administrativo OFI15-000029980 se limitó a informarle al actor que no es posible realizar una nueva visita de verificación, pues la misma ya se efectuó, pero omitió realizar un parangón entre las coordenadas referidas por el actor en su petición y las coordenadas donde se realizará la obra, con el fin de determinar si se traslapan o no.

7.22. Así las cosas, la Corte considera que el Ministerio del Interior vulneró el derecho de petición de la comunidad Guatavita Tua y de contera sus prerrogativas a la consulta previa y al debido proceso administrativo, pues al no dar una respuesta completa a las pretensiones agotó la vía administrativa con la que contaba el grupo étnico para procurar sus intereses colectivos, impidiendo un dialogo entre el Estado y el resguardo, así como dejando en suspenso una verificación necesaria que puede originar una futura controversia que no sólo afecte las prerrogativas de los comuneros sino también la confianza legítima de la sociedad Oleoducto al Pacífico en caso de que la jurisdicción encuentre que el proyecto, una vez licenciado por la autoridad ambiental respectiva, se traslapa con los linderos del territorio indígena.

7.23. Por lo anterior, esta Corporación revocará la decisiones de instancia, accederá al amparo de los derechos fundamentales de la comunidad accionante, dejará sin efectos el acto administrativo OFI15-000029980, y le ordenará a la entidad demandada que, en el término de 10 días, emita una respuesta completa y motivada a la solicitud presentada el 13 de mayo de 2015, en la que deberá establecer, a través de una comparación de las coordenadas aportadas por el actor en su requerimiento y las coordenadas de la obra, si el proyecto “Oleoducto al Pacífico” se traslapa con los dominios del resguardo y si resulta necesario realizar una inspección ocular para constatar la presencia en la zona de la etnia

del actor. Para el efecto, la accionada deberá desplegar su capacidad administrativa y logística para procurar determinar si existe afectación alguna del grupo étnico demandante con el fin de evitar futuras controversias jurisdiccionales, debiendo por ello tener en cuenta las pruebas allegadas a este proceso de tutela, en especial, la información contenida en el instrumento 278 del 7 de junio de 1908 de la Notaría del Guamo (Tolima).

7.24. Asimismo, este Tribunal le advertirá al Ministerio de Interior que si en cumplimiento de la anterior orden, evidencia la presencia de un grupo étnico no identificado en la zona en la Certificación 1172 de 2014[117], deberá proceder a informarle a los interesados la necesidad o no de adelantar la consulta previa correspondiente atendiendo al grado de incidencia que la obra tenga en el ejercicio libre y autónomo del modelo de desarrollo económico, social y cultural propio de la respectiva comunidad[118].

III. 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,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR los fallos proferidos por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, el 15 de octubre de 2015, y por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el 2 de diciembre de la misma anualidad, dentro del proceso de amparo de la referencia; y, en su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales del Resguardo Indígena Guatavita Tua representado por Humberto Moreno Tique.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS el acto administrativo OFI15-000029980 expedido por el Ministerio del Interior el 19 de agosto de 2015, mediante el cual se dio respuesta a la petición presentada por Humberto Moreno Tique el 13 de mayo de 2015.

TERCERO.- ORDENAR al Ministerio del Interior que, en el término de diez (10) días, expida un acto administrativo mediante el cual establezca, a través de un parangón entre las coordenadas aportadas por el actor en su requerimiento y las coordenadas del proyecto “Oleoducto al Pacífico”, si la obra se traslapará con los dominios del Resguardo Indígena

Guatavita Tua y si resulta necesario realizar una inspección ocular para constatar la presencia en la zona de la etnia del accionante. Para el efecto, la accionada deberá desplegar su capacidad administrativa y logística para procurar determinar si existe afectación alguna del grupo étnico demandante con el fin de evitar futuras controversias jurisdiccionales, debiendo por ello tener en cuenta las pruebas allegadas a este proceso de tutela, en especial, la información contenida en el instrumento 278 del 7 de junio de 1908 de la Notaría del Guamo (Tolima).

CUARTO.- ADVERTIR al Ministerio del Interior que si en cumplimiento de la orden establecida en el numeral anterior, evidencia la presencia de un grupo étnico no identificado en la zona en la Certificación 1172 de 2014, deberá proceder a informarle a los interesados la necesidad o no de adelantar la consulta previa correspondiente atendiendo al grado de incidencia que la obra tenga en el ejercicio libre y autónomo del modelo de desarrollo económico, social y cultural propio de la respectiva comunidad.

QUINTO.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Folios 354 a 355 del cuaderno principal. Para este caso, en adelante, cuando se haga referencia a un folio del expediente, se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa.

[2] Folios 356 a 366.

[3] Folios 22 a 25.

[4] Folios 30 a 31.

[5] Como consta en el acta individual de reparto visible en el folio 1.

[6] Como se desprende del acta de posesión que obra en el folio 2.

[7] Folios 79 a 93.

[8] Copia parcial de la Resolución 014 de 1997 fue allegada al proceso por la parte accionante (Folios 4 a 11).

[10] Folios 244 a 302.

[11] Folio 80.

[12] Folios 220 a 221.

[13] Folio 94.

[14] Folios 188 a 193.

[15] Folios 217 a 235.

[16] Folios 305 a 307.

[17] M.S. Clara Cecilia Dueñas Quevedo (Folios 3 a 7 del cuaderno del incidente de nulidad).

[18] M.S. Osvaldo Tenorio Casañas (Folio 369).

[19] Folios 604 a 609.

[20] Folios 408 a 428.

[21] Folios 615 a 618.

[22] Folios 396 a 399.

[23] M.P. Osvaldo Tenorio Casañas (Folios 694 a 701).

[24] Folios 716 a 734.

[25] Folio 731.

[26] Folios 4 al 8 del cuaderno de segunda instancia.

[27] M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo (Folios 16 a 22 del cuaderno de segunda instancia).

[28] Folios 3 a 11 del cuaderno de revisión.

[29] Artículo 52 del Acuerdo 02 de 2015.

[30] Folio 14 del cuaderno de revisión.

[31] Acta de la diligencia (Folios 23 a 24 del cuaderno de revisión).

[32] Como consta en la grabación de la audiencia (Folio 23 del cuaderno de revisión).

[33] Folios 26 a 28 del cuaderno de revisión.

[34] El actor señala que “La Loma del Piaco” es un lugar sagrado de la comunidad indígena en el que según los adultos mayores hay un encanto musical.

[35] Folio 14 del cuaderno de revisión.

[36] Folios 33 a 44 del cuaderno de revisión.

[37] Folios 83 a 94 y 97 a 100 del cuaderno de revisión.

[38] Folio 19 del cuaderno de revisión.

[39] Folio 102 del cuaderno de revisión.

[40] Folios 54 a 58 del cuaderno de revisión.

[41] “Artículo 86. (...) El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión (...).” // “Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...) 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales (...).”

[42] Este capítulo fue elaborado teniendo como referencia las sentencias T-857 de 2014 y T-300 de 2015 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[43] Sentencia T-1105 de 2008 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto).

[44] A este tema se refieren, entre otras, las sentencias T-564 de 2011 (M.P. Huberto Antonio Sierra Porto), T-552 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) y T-371 de 2013 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

[45] Sentencia T-514 de 2009 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva). Sobre este mismo tema, el artículo 4 de la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas dispone: “Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.” El artículo 5 agrega que los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, y a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

[46] M.P. Mauricio González Cuervo.

[47] *Ibídem*.

[48] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[49] Sentencia T-973 de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[50] *Ibídem*.

[51] Sobre este punto, se refirió la Corte Constitucional en la Sentencia T-552 de 2003 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

[52] Este capítulo fue elaborado teniendo como referencia la Sentencia T-857 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[53] Sentencia C-068 de 2013 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[55] Incorporado al ordenamiento jurídico interno a través de la Ley 21 de 1991, “Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989”.

[56] Sobre este tema puede consultarse, entre otras, la Sentencia C-030 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

[57] Cfr. Sentencia T-857 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[58] Cfr. Sentencia T-646 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[59] Sentencia T-693 de 2011 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[60] Cfr. Sentencia T-857 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[61] M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[62] Sentencia T-698 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[63] Cfr. Sentencia T-646 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[64] Este capítulo fue elaborado teniendo como referencia la Sentencia T-688 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[65] Igualmente, esta Corporación ha reiterado que el derecho fundamental al debido proceso también está protegido por normas de derecho internacional, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 10 y 11), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (artículos XVIII y XXVI), el Pacto Internacional de

Derechos Civiles y Políticos (artículos 14 y 15) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 8º).

[66] Sentencia C-540 de 1997 (M.P. Hernando Herrera Vergara).

[67] Ver las Sentencias C-053 de 1993 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) y C-259 de 1995 (M.P. Hernando Herrera Vergara).

[68] Sentencia T-467 de 1995 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

[69] Sentencia T-957 de 2011 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

[70] Sentencia T-442 de 1992 (M.P. Simón Rodríguez Rodríguez) y C-980 de 2010 (Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

[71] Cfr. Sentencia C-1189 de 2005 (M.P. Humberto Sierra Porto), este Tribunal diferenció entre las garantías previas y posteriores del derecho al debido proceso administrativo, indicando que las primeras se relacionan con aquellas prerrogativas mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento, tales como el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos, la imparcialidad, la autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De igual manera, en relación con las segundas, se ha explicado que estas se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.

[72] Cfr. Sentencias C-734 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) y T-991 de 2012 (M.P. María Victoria Calle Correa).

[73] Este capítulo fue elaborado teniendo como referencia la Sentencia T-035A de 2013 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[74] “Artículo 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

[75] Al respecto, ver entre otras, las sentencias T-377 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-400 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-880 de 2010 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

[76] Sentencia T-304 de 1994 (M.P. Jorge Arango Mejía).

[77] Artículos 13 a 33 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

[78] “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

[79] Cfr. Sentencia T-788 de 2013 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[80] “Artículo 7º. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. // Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. // La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”.

[81] Cfr. Sentencias T-379 de 2011 (M.P. Huberto Antonio Sierra Porto) y T-049 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[82] “Artículo 10. Legitimidad e interés. 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 (...)”. (Subrayado fuera del texto original).

[83] Cfr. Sentencias T-652 de 1998 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), T-955 de 2003 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), T-880 de 2006 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), T-154 de 2009 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla) y T-049 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[85] Folio 2.

[86] “Artículo 5º. Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley (...)”. (Subrayado fuera del texto original).

[87] “Por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior.”

[88] Ver el Decreto 3573 de 2011, “Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones”.

[89] Supra, l. 2.

[90] Sobre el concepto de tercero con interés en la causa puede verse la Sentencia SU-891 de 2007 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

[91] Cfr. Sentencia T-212 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[92] Folios 30 a 31.

[93] Sobre la afectación permanente en el tiempo de derechos fundamentales y su relación con el presupuesto de inmediatez, se pueden consultar, entre otras, las sentencias T- 1110 de 2005 (M.P. Huberto Antonio Sierra Porto), T-425 de 2009 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-172 de 2013 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

[94] Al respecto, ver, entre otras, las sentencias T-129 de 2009 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), T-335 de 2009 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), SU-339 de 2011 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto) y T-664 de 2012 (M.P. Adriana María Guillén Arango).

[95] Respecto a la existencia de mecanismos judiciales ordinarios la Corte, en Sentencia T-453 de 2009 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), señaló que: “Fue así como la Constitución Política dispuso un sistema jurídico al que todas las personas tienen derecho a acceder, con el fin de que, en el mismo, todos los conflictos jurídicos fueren resueltos en derecho en virtud de normas sustanciales y procesales preexistentes, erigiendo diversas jurisdicciones (ordinaria -artículo 234-, contencioso administrativa -artículo 236-, constitucional -artículo 239-) y en cada una de éstas determinando la competencia material, las autoridades y las

acciones y procedimientos para su acceso.// De esta forma, el ordenamiento jurídico ofrece normas procesales y sustanciales ejecutadas por autoridades previamente instituidas, para que sean resueltos todos los conflictos que en él sucedan. (...)// Así, la acción de tutela es un mecanismo efectivo para el amparo de los derechos fundamentales cuyo ejercicio ante la existencia de otros medios de defensa judicial, no significa el remplazo de éstos, sino el desarrollo mismo de su finalidad, esto es, que en interés de la salvaguarda de los derechos fundamentales afectados, la acción de tutela procederá de manera excepcional y subsidiaria ante la inexistencia de un medio de defensa judicial o ante la amenaza de configuración de un perjuicio irremediable”.

[96] Ley 1437 de 2011.

[97] “Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior. // Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel”.

[98] Ibíd.

[99] Supra, II, 4.

[100] Artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

[101] Artículos 180 a 181 y 211 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

[102] Artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

Administrativo.

[103] Artículos 242 a 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

[104] Artículos 229 a 241 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

[105] El artículo 234 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece las medidas cautelares de urgencia. En concreto estipula la disposición: “Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar. // La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta”.

[106] Folio 102 del cuaderno de revisión.

[107] Ver, entre otras, las sentencias T-693 de 2011 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-698 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) y T-857 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[108] Supra II, 5.

[109] Sobre la procedibilidad de la acción de tutela en relación al derecho de petición, pueden verse, entre otras, las sentencias T-093 de 2012 (M.P. Mauricio González Cuervo) y T-725 de 2012 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

[110] Al respecto, es importante resaltar que la Corte Constitucional desde sus inicios ha sostenido que: “(...) la obligación del funcionario u organismo sobre oportuna resolución de las peticiones formuladas no se satisface con el silencio administrativo. Este tiene el objeto de abrir para el interesado la posibilidad de llevar el asunto a conocimiento del Contencioso Administrativo, lo cual se logra determinando, por la vía de la presunción, la existencia de un acto demandable. Pero de ninguna manera puede tomarse esa figura como supletoria de la obligación de resolver que tiene a su cargo la autoridad, y menos todavía entender que

su ocurrencia excluye la defensa judicial del derecho de petición considerado en sí mismo.”
(T-242 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

[111] Supra I, 1.4.

[112] Supra I, 2.

[113] Supra I, 3.

[114] Folios 305 a 307.

[115] Supra I, 3.

[116] Supra I, 5 y 7.

[117] Folios 22 a 25.

[118] Supra II, 3 y 4.