

Sentencia No. T-380/93

COMUNIDAD INDIGENA/DERECHOS FUNDAMENTALES/DERECHO A LA VIDA/DERECHO A LA SUBSISTENCIA

Los derechos fundamentales de las comunidades indígenas no deben confundirse con los derechos colectivos de otros grupos humanos. La comunidad indígena es un sujeto colectivo y no una simple sumatoria de sujetos individuales que comparten los mismos derechos o intereses difusos o colectivos. En el primer evento es indiscutible la titularidad de los derechos fundamentales, mientras que en el segundo los afectados pueden proceder a la defensa de sus derechos o intereses colectivos mediante el ejercicio de las acciones populares correspondientes. Entre otros derechos fundamentales, las comunidades indígenas son titulares del derecho fundamental a la subsistencia, el que se deduce directamente del derecho a la vida consagrado en el artículo 11 de la Constitución.

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA/INDIGENA

En lo atinente a la representación de la comunidad indígena a través del agenciamiento oficioso por parte de otras organizaciones creadas para la defensa de los derechos indígenas, esta Corporación confirma el criterio sustantivo acogido por los jueces de instancia, en el sentido de que las condiciones de aislamiento geográfico, postración económica y diversidad cultural, justifican el ejercicio de la acción de tutela por parte de la Organización Indígena de Antioquia en nombre de la comunidad indígena Emberá-Catío del río Chajeradó.

PROPIEDAD COLECTIVA

El derecho de propiedad colectiva de los recursos naturales renovables que se encuentran en sus territorios, no otorga una facultad omnímoda a los representantes de las respectivas comunidades indígenas para disponer libremente de ellos. La autonomía de las autoridades indígenas en el manejo de sus propios asuntos, en especial respecto del aprovechamiento de los recursos naturales, debe ser ejercida con plena responsabilidad. En favor de la comunidad indígena siempre podrá aducirse la doctrina ultra vires frente a actuaciones de sus autoridades que hayan dispuesto ilegal o arbitrariamente de las riquezas naturales

comprendidas en su territorio, y a las cuales por lo tanto se las debe despojar de todo poder vinculante.

FUNCION DE VIGILANCIA AMBIENTAL-Incumplimiento

El incumplimiento de la función de vigilancia ambiental por parte de las entidades oficiales que tienen a su cargo el cuidado y la preservación del medio ambiente propicia los abusos de particulares en la explotación de los recursos naturales. Esta situación puede verse agravada si luego de ocasionado un daño forestal el Estado no actúa oportunamente para prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental. La omisión de la función estatal de restauración del medio ambiente gravemente alterado mantiene la amenaza de vulneración de los derechos fundamentales cuyo amparo es materia de la presente acción de tutela.

COMUNIDAD INDIGENA-Protección/CODECHOCO

La inacción estatal, con posterioridad a la causación de un grave daño al medio ambiente de un grupo étnico, dada la interdependencia biológica del ecosistema, puede contribuir pasivamente a la perpetración de un etnocidio, consistente en la desaparición forzada de una etnia por la destrucción de sus condiciones de vida y su sistema de creencias. Bajo la perspectiva constitucional, la omisión del deber de restauración de los recursos naturales por parte de las entidades oficiales que tienen a su cargo funciones de vigilancia y restauración del medio ambiente – CODECHOCO mediante Decreto 760 de 1968 – constituye una amenaza directa contra los derechos fundamentales a la vida y a la no desaparición forzada de la comunidad indígena.

REF: Expediente T-13636

Actores:ORGANIZACION INDIGENA

DE ANTIOQUIA

Magistrado ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo

Cifuentes Muñoz, GASPAR CABALLERO SIERRA, en reemplazo del magistrado CARLOS GAVIRIA DIAZ, a quien le fuera aceptado su impedimento por la Sala, y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de tutela T-13636 adelantado por la ORGANIZACION INDIGENA DE ANTIOQUIA (O.I.A.), agente oficioso de la Comunidad Indígena EMBERA-CATIO de CHAJERADO, contra la CORPORACION NACIONAL DE DESARROLLO DEL CHOCO (CODECHOCO) y la COMPAÑIA DE MADERAS DEL DARIEN (MADARIEN).

ANTECEDENTES

1. La Organización Indígena de Antioquia, por intermedio de apoderado y en calidad de agente oficioso de la Comunidad Indígena EMBERA-CATIO de Chajeradó, Municipio de Murindó, Departamento de Antioquia, interpuso acción de tutela contra la Corporación Nacional de Desarrollo del Chocó (CODECHOCO) y la Compañía de Maderas del Darién (MADARIEN), por considerar que la omisión de la primera y la acción de la segunda vulneran y amenazan los derechos fundamentales de la comunidad indígena, entre ellos los derechos a la vida, al trabajo, a la propiedad, a la integridad étnica – cultural y territorial -, el derecho a la especial protección del Estado como grupo étnico, los derechos de los niños y los derechos consagrados en tratados internacionales sobre Pueblos Indígenas, particularmente el Convenio 169 de la O.I.T. ratificado por la ley 21 de 1991.

Los hechos que se invocan como causa de la vulneración y amenaza de los derechos fundamentales se refieren a la explotación forestal llevada a cabo entre junio de 1988 y noviembre de 1990 en Chajeradó, Municipio de Murindo (Ant.), por parte de REINERIO PALACIOS y las omisiones de CODECHOCO, relacionadas con la explotación maderera que se

prolongan hasta el presente.

En efecto, de las pruebas aportadas al proceso de tutela se pudo establecer que REINERIO PALACIOS, entre los años 1988 y 1990 realizó explotaciones madereras en el área de los ríos Chajeradó, Tabará y Taparal, zona de reserva forestal, sobre el cual se constituyó el resguardo de la Comunidad Indígena EMBERA-CATIO del río Chajeradó, mediante resolución 103 de diciembre 18 de 1989 expedida por la Gerencia General del Instituto de Reforma Agraria, INCORA. El aprovechamiento forestal se produjo sin permiso previo de CODECHOCO, entidad oficial encargada de velar por la conservación de los recursos naturales de esa parte del territorio, pero aparentemente con el consentimiento de las autoridades indígenas logrado a cambio de algunos implementos – motosierra, motor fuera de borda – y de dinero en efectivo. Este hecho dio lugar a la sanción impuesta a REINERIO PALACIOS por CODECHOCO, mediante Resolución 1195 de junio 13 de 1991, no impugnada por el afectado, consistente en la conminación para realizar en el término de un año un plan de fomento forestal en las áreas explotadas y un estudio del impacto ambiental presente y futuro causado por la construcción de diversos canales. Adicionalmente, ordenó al sancionado la limpieza de todo el material del lecho de los ríos Chajeradó, Tadía y Tebará y de la ciénaga de Tadía producto de la explotación maderera, y la abstención de realizar nuevos aprovechamientos forestales sin previa licencia o permiso otorgado por CODECHOCO, so pena de revocar los permisos vigentes e imponer las sanciones a que hubiere lugar.

2. El aprovechamiento forestal intensivo, con utilización de maquinaria pesada – excavadora, tractores oruga, remolcador -, a lo largo de las franjas paralelas al lecho del río Chajeradó, fue confirmado por técnicos del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente, INDERENA, en sus informes de comisión al área de Vigía del Fuerte y Murindó, correspondientes a las visitas realizadas en los meses de septiembre y noviembre de 1990 (folios 11-16, 41-47 y 136-141 del cuaderno 1):

“A eso de las 11 A.M. dejamos el río Atrato y entramos por el Chajeradó hasta la Ciénaga de Tadía.

“En la Ciénaga encontramos una embarcación tipo remolcador de nombre Juan Truco, matrícula MC 8030 R3 de propiedad de Maderas del Darién capitaneada por el señor Ricardo Cardales que no se encontraba presente pero en su defecto se encontraban dos ayudantes

entre ellos el señor Jesús Angel Martínez Córdoba. La Citada Lancha fue enviada para remolcar con destino a Barranquilla (Triplex Pizzano) una balsa de madera comenzada a acopiar en dicha Ciénaga, de propiedad del señor Reinerio Palacio que aparece o actúa como contratista al servicio de la Empresa Maderas del Darién.

“En dicha Ciénaga se encontraron ya listas para el transporte 303 (Trescientas tres) trozas de madera, de las cuales 142 corresponden a la especie ABARCO y las restantes a las especies Nuánamo, Virola, Sande y Güino con diámetros entre 80 y 100 cms. y largos entre 6 y 13 metros.

“Igualmente, entre la Ciénaga y los campamentos ubicados en el Río Tebara afluente del Taparal y éste del Chajeradó, se encontraron aproximadamente 100 (Cien) trozas más para un total de 403 trozas, agregándose además que la capacidad del remolcador alcanza a unas 1500 trozas y se pretende, según información recogida a los ayudantes, salir con un total de 600 Trozas.

“Hechos algunos cálculos superficiales, encontramos:

“Tomando un total de 600 trozas con diámetro promedio de 0,80 mts. y largo promedio de 9 mts. arrojarían un volumen aproximado de 2.000.000 M3. Según los Lancheros, pueden hacerse un mínimo de cuatro viajes anuales que darían un volumen total año de 8.0000.000 M3 aproximadamente, dejando prácticamente exterminado el bosque, en ese sector del río Tebará”.

Al proceso de tutela se adjunto un plano topográfico del Instituto Colombiano de Reforma Agraria, INCORA, en el que se precisan los linderos del resguardo indígena EMBERA-CATIO y se demarca el área de la extracción forestal realizada a partir de 1988, que por su valor ilustrativo se incluye en la presente sentencia.

3. A juicio del accionante de tutela, las sucesivas intervenciones en el territorio indígena de Chajeradó de una cuadrilla de máquinas, técnicos, ingenieros y técnicos de MADARIEN, bajo la responsabilidad de REINERIO PALACIOS, entre junio de 1988 y noviembre de 1990, arrojaron como resultado neto la explotación de 3.400 a 4.300 hectáreas de bosque húmedo tropical, “el cual constituía la infraestructura natural de la economía de subsistencia y cultura de los nativos”. Asegura el peticionario que CODECHOCO tuvo conocimiento de la extracción

que se venía haciendo sin permiso de la entidad y omitió, con manifiesta negligencia, velar por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias en materia de reserva forestal (D. 2811 de 1974), pese a que oportunamente la Organización Regional Emberá Wuanana, OREWA, – como se desprende del oficio 105 de julio 29 de 1988 dirigido por el Jefe de la Sección de Recursos Naturales de CODECHOCO al Tesorero Suplente de OREWA (fl. 17 c.1) -, y el mismo INDERENA – oficio 03007 de octubre 5 de 1989 enviado por el Director Regional del INDERENA al Director de CODECHOCO – solicitaron la intervención de esta entidad para solucionar los problemas que el aprovechamiento forestal le ocasionaba a las comunidades indígenas del Atrato Medio, en especial en los municipios de Murindó y Vigía del Fuerte (Ant.). Pretende, en consecuencia, que se condene a los demandados al respeto de los derechos fundamentales amenazados y se ordene la condena solidaria a la reparación del daño causado, esto es, al pago de los estudios de impacto ambiental y la ejecución del plan de manejo respectivo.

4. El Juzgado Tercero Agrario del Circuito Judicial de Antioquia, mediante sentencia de febrero 24 de 1993, concedió la tutela de los derechos fundamentales a la vida e integridad personal, al trabajo, la propiedad, la protección especial y la integridad étnica de la comunidad Emberá-Catío del Resguardo Indígena del río Chajeradó, y condenó a MADARIEN y a CODECHOCO a pagar los costos del estudio de impacto ambiental y del cumplimiento del plan de manejo respectivo, además de acoger las restantes pretensiones del peticionario.

En primer término, el juzgador de tutela desvirtúa el argumento de los representantes legales de la empresa demandada respecto a la carencia de legitimación activa para ejercer la acción de tutela por parte de la O.I.A. En su criterio, ni la Constitución ni la ley distinguen entre personas naturales o jurídicas – en este evento la O.I.A. – para efectos de actuar como agente oficioso en favor de quien no está en condiciones de asumir su defensa. Considera que la situación de pobreza, de aislamiento territorial, a los que se agregan los desastres ocasionados por movimientos telúricos recientes, justifican la interposición de la acción a nombre de la comunidad indígena.

El fallador estructura la decisión sobre la apreciación según la cual pese a que el daño por la destrucción del bosque húmedo tropical del Resguardo Indígena de Chajeradó se encuentra consumado, existen otros daños o perjuicios potenciales que , de no evitarse, serían irremediables. Se refiere en especial a la contaminación ambiental, la sedimentación y

obstrucción del cauce de los ríos debido a la deforestación, la disminución de la riqueza piscícola, la desaparición de los animales de monte y de la flora silvestre, todo lo cual constituye amenaza a los derechos a la vida y a la existencia de la comunidad.

Con fundamento en el estudio del Departamento de Ciencias Forestales de la Universidad de Antioquia sobre el impacto ambiental causado por la explotación industrial de los bosques húmedos tropicales en la zona del Atrato Medio, aportado como prueba al proceso de tutela, el juez de la causa reconoce el alto grado de dependencia entre el aspecto nutricional y cultural de la étnia Emberá-Catío y concluye que la devastación del bosque no sólo afecta el medio ambiente sino que pone en peligro su vida e integridad cultural.

El fallador de instancia, igualmente, estima que se vulneró el derecho fundamental a la propiedad de la comunidad indígena sobre su territorio. En su concepto, el área cercana a los ríos Chajeradó y Tebará ha sido, desde tiempos inmemoriales, el hábitat de este grupo étnico, el cual desde la Constitución del resguardo adquirió el dominio sobre dicho territorio –aproximadamente 19 mil 730 hectáreas-. El juzgador refuta de esta manera el argumento esgrimido por los apoderados de MADARIEN, que alegan que los recursos naturales renovables pertenecen a la Nación de conformidad con el artículo 42 del Código Nacional de Recursos Naturales, lo que no autoriza a los entes oficiales o a los particulares a atentar contra éstos, máxime a la luz de los artículos 79 y 80 de la Constitución.

El Juez, en ejercicio de la jurisdicción constitucional, finalmente estableció la vulneración y amenaza de los derechos al trabajo, a la integridad, a la protección especial como grupo étnico y a los principios fundamentales, consagrados en los artículos 7º y 8º de la Constitución y en los tratados internacionales, ya que la devastación de parte de los bosques del resguardo, en su concepto, hizo más gravosas sus condiciones de trabajo, lesionó su identidad cultural y territorial, y puso en serio peligro su modelo de producción tradicional.

5. El juez de primera instancia reponsabiliza del desastre ecológico y cultural a CODECHOCO, entidad a quien por ley correspondía la vigilancia y el control de los bosques, y a MADARIEN. Estima que la negligencia y la omisión en el cumplimiento de sus funciones permitió que MADARIEN a través de un contratista en el Atrato Medio extrajera impunemente preciadas y valiosas maderas, sin beneficio alguno para la comunidad indígena, causando graves daños a

su medio ambiente y condenándola, de no ser aplicados los correctivos del caso, a su futura extinción. En cuanto a la responsabilidad de la empresa particular en la tala completa del bosque, el juez pone en duda la afirmación de los apoderados de la demandada en el sentido de que REINERIO PALACIOS obrara como trabajador independiente y, por el contrario, afirma su condición de beneficiaria real de la explotación industrial de maderas en el territorio del Resguardo de Chajeradó:

“”Mírese, que la empresa, suministró a éste maquinarias como buldózeres, cargadores, retroexcavadoras, plantas eléctricas, implementos para aserrío de madera en mayor escala, medios de transporte como remolcadores y planchones, a más de financiación económica y las maderas aprovechadas estaban destinadas a dicha compañía, la cual resulta así beneficiaria real de la situación que motivó la acción de tutela, lo que la hace procedente en su contra al tenor del num. 4º del art. 42 del Decreto 2591 de 1991.

“Nótese que al señor REINERIO PALACIOS sólo le fueron otorgados por Codechocó y para áreas destinadas al Resguardo de Chajeradó, permisos clase C y D para el área del río Tadia, como se afirma en el interrogatorio absuelto por la Directora Ejecutiva de esa entidad y sin embargo adelantó explotaciones de carácter industrial, que dada su capacidad personal y financiera, a todas luces no podía recibir y sin embargo Madarién, le suministró los medios logísticos necesarios para ello, lo cual presupone que la empresa debió cerciorarse antes de hacerlo, si tenía o no los permisos de Codechocó y de qué clase” (fls. 248 y 249 c. 1).

6. La Compañía Maderas del Darién S.A., por intermedio de apoderados, interpuso recurso de apelación contra el fallo de primera instancia. Exponen los representantes judiciales de la empresa particular condenada los múltiples errores de derecho en que a su juicio incurrió el fallador de primera instancia y que violan de la Constitución y la ley. En ese sentido, cuestionan la procedencia de la acción de tutela en el presente caso y esgrimen argumentos que apuntan a desvirtuar la titularidad de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados y la legitimidad en la causa del petente. Finalmente, afirman que se han vulnerado los derechos de defensa y debido proceso de su defendida al dársele un trámite ajeno al que corresponde a un asunto de responsabilidad extracontractual.

7. Los impugnantes parten de una primera premisa consistente en que la acción de tutela no procede cuando la pretensión es exclusivamente resarcitoria. En su concepto, este evento

sería contrario a la orden judicial de actuar o abstenerse de hacerlo y desvirtuaría la naturaleza preventiva de la acción consagrada en el artículo 86 de la Carta, la que sólo es admisible frente a daños evitables más no respecto de los ya consumados.

Consideran que el juez de primera instancia y el petente confunden los efectos de un daño ya causado, como es la presunta explotación ilícita de 4.000 hectáreas de bosque en el resguardo de Chajeradó, con los efectos de una acción u omisión dañina persistente que vulnera o amenaza los derechos fundamentales. Concluyen que “la tutela no procede respecto de lo consumado ni su alcance se extiende a los efectos futuros y eventuales del daño ya causado, pues ya no hay acción u omisión y la razón de ser del fallo carece de significativo”. Sostienen que el uso descontextualizado de una sentencia anterior de la Corte Constitucional por parte del peticionario explica la confusión del juez entre la situación en la que las consecuencias dañinas se vinculan a la acción y omisión y por ello es procedente la tutela – vgr. el caso de Cristianía donde la carretera aún estaba en proceso de ampliación en terrenos del resguardo indígena -, y aquella en la que lo predicado es el daño y lo pretendido es la respectiva indemnización, la que mal puede ventilarse a través de la acción de tutela.

Los representantes judiciales de MADARIEN aducen que, aún si hipotéticamente fuera concebible la tutela puramente indemnizatoria, ésta también sería improcedente por existir otro medio de defensa judicial, esto es, la acción pública consagrada en el Código Civil en razón del principio de adecuación y especialidad de la acción.

8. En un segundo aparte de su alegato, los apelantes basan la solicitud de revocatoria del fallo de primera instancia en la carencia de titularidad del derecho de propiedad por parte de la comunidad indígena. Los recursos naturales renovables, entre ellos los bosques, aseveran, son de propiedad exclusiva de la Nación en virtud del artículo 42 del Código de Recursos Naturales. Con base en el texto de los artículos 79 y 80 de la Constitución, alegan que al Estado, como propietario de los recursos naturales, le corresponde su manejo, administración, protección y recuperación, así como la titularidad exclusiva de toda acción indemnizatoria que se intente por aprovechamiento ilícito o daño a los mismos. Estiman, seguidamente, que los territorios de los resguardos no son de los indígenas sino de la Nación. Identifican la noción de resguardo con la de entidad territorial como lo son los Departamentos y Municipios, de quienes no puede predicarse que sean propietarios de los respectivos territorios. Estiman que el Estado es el único sujeto llamado a restablecer el

status quo ambiental por medio de un hacer que le corresponde por competencia constitucional expresa.

9. Los apoderados de MADARIEN sostienen igualmente que el juez incurre en una violación de la ley por error de derecho al sujetar una pretensión indemnizatoria a un trámite ajeno, impropio y contrario al proceso ordinario de responsabilidad que es el indicado. En éste deben demostrarse los elementos que estructuran la responsabilidad: el hecho dañoso e ilícito, la imputación del daño al autor o autores y la relación de causalidad entre el hecho y el daño. Manifiestan que de no procederse así se vulnerarían los derechos de defensa y debido proceso de su defendida.

Finalmente, los impugnantes rechazan la hipótesis, acogida por el fallador de tutela, de que MADARIEN fuera el beneficiario real de la supuesta explotación ilícita en la zona de Chajeradó. Afirman que esta conclusión desconoce la existencia de los contratos de suministro de madera y arrendamiento de maquinaria entre la empresa y sus proveedores, desfigura el pago de anticipos a los contratistas al calificarlo de financiación y desconoce el hecho de la no existencia de subordinación de REINERIO PALACIOS respecto a MADARIEN.

Concluyen los defensores de la demanda que de no revocarse la decisión se convalidaría un empleo improcedente de una acción judicial, el enriquecimiento sin causa de la comunidad, la desviación de dineros y funciones estatales y la violación de los derechos fundamentales de defensa y debido proceso de su representada.

10. CODECHOCO, por intermedio de apoderado, impugnó igualmente la decisión de primera instancia. Solicita se declare la nulidad de todo lo actuado ya que no se le permitió ejercer su derecho de defensa, habiéndose enterado la directora de la entidad de los hechos de la demanda una vez se la llamó a declarar por el juzgado Tercero Agrario. En subsidio pide se revoque la decisión y se deniegue la tutela por versar sobre un daño consumado y no ser procedente la orden de un estudio de impacto ambiental respecto de una explotación forestal ya realizada. Afirma que es común en el país la explotación irregular e ilícita y que es una “monstruosidad” responsabilizar al Estado por los daños causados por un tercero. Finalmente, pretende el apoderado de CODECHOCO desvirtuar que la entidad tuviera conocimiento desde julio de 1988 del aprovechamiento forestal ilícito que venía haciendo REINERIO PALACIOS en un área distinta a la que fuera objeto de permiso.

11. La Sala Agraria del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, mediante sentencia de marzo 26 de 1993, revocó el fallo impugnado, denegó la tutela impetrada por improcedente y previno al señor REINERIO PALACIOS, a la Corporación Nacional para el desarrollo del Chocó, a la Compañía Maderas del Darién y al Cabildo del Resguardo Indígena de Chajeradó para que en lo sucesivo se abstuvieran de incurrir en las acciones u omisiones que dieron lugar al presente proceso.

La decisión de segunda instancia está integrada por una parte descriptiva-conceptual y otra relacionada con las causales de improcedencia que llevan al Tribunal a revocar el fallo impugnado. A título preliminar, el Tribunal responde afirmativamente a la pregunta de si en el presente caso se encuentran configurados los supuestos legales para el agenciamiento oficioso en favor de la comunidad indígena de Chajeradó. En su concepto, si bien el Cabildo representa legalmente a la comunidad, las precarias condiciones para promover su defensa en razón de “la lejanía territorial y la ausencia estatal, las condiciones de ignorancia y el divorcio de los indígenas de la realidad cultural de nuestro país” justifican que una entidad de defensa y promoción de los derechos indígenas, con personería jurídica reconocida, como es la O.I.A., actúe en calidad de agente oficioso de los indígenas del Resguardo de Chajeradó para la interposición de la acción de tutela.

12. Parte el fallador de segunda instancia de la descripción de la Comunidad Emberá-Catío, de su procedencia étnica y geográfica, de su sistema económico y forma de subsistencia para concluir que existe una íntima relación entre la conservación del medio ambiente y el hábitat de la comunidad indígena del que depende su existencia y su identidad cultural, territorial y étnica. Menciona cómo la Constitución, las leyes y los tratados internacionales reconocen a las comunidades o parcialidades indígenas la propiedad colectiva del suelo tradicionalmente ocupado por ellos y autonomía en la organización y gobierno de su territorio y en el manejo de los recursos naturales comprendidos en él, entre otros derechos. En cuanto a la constitución del resguardo de la Comunidad Indígena Emberá-Catío en el globo de terreno baldío situado sobre ambas márgenes del río Chajeradó (Res. 103 de 1989 del INCORA), el Tribunal de instancia considera que uno de sus efectos es el reconocimiento a la comunidad indígena del derecho de propiedad colectiva sobre el territorio del resguardo, derecho al que le asiste la misma protección legal que la ley le otorga a la propiedad privada, con las limitaciones que la Constitución y la ley disponen dada la función social y ecológica que cumple. La naturaleza no absoluta del derecho de propiedad – agrega – impide la libre

disposición, por parte de los indígenas o del Estado - con la aquiescencia del respectivo cabildo (CP art. 330) -, de los recursos naturales comprendidos en el resguardo, debiendo sujetarse su explotación a lo dispuesto en el Código Nacional de Recursos Naturales, máxime cuando el área del resguardo hace parte de la reserva forestal del Pacífico, respecto de la cual pesan restricciones mayores en materia de autorizaciones para su aprovechamiento racional.

El juzgador de segunda instancia deduce la responsabilidad de REINERIO PALACIOS, del Cabildo Indígena de la Comunidad de Chajeradó y de CODECHOCO, con base en la manifiesta violación - por acción y omisión - de las normas legales en materia de reservas y aprovechamientos forestales (D.2811 de 1974, arts. 202 a 246).

13. No obstante las consideraciones previas, en un segundo aparte del fallo el Tribunal expone las razones que lo llevan a denegar la tutela por improcedente, específicamente por encontrar que la acción dañina se encontraba consumada (D. 2591 de 1991, art.6-4), incluso antes de la interposición de la acción. A su juicio, debe hacer una distinción entre los efectos del daño y los efectos de la violación o amenaza de los derechos fundamentales. De otra parte, anota que existen otros medios de defensa judicial (CP art. 86 y D. 2591 de 1991, art. 6-1), como son las acciones populares para la preservación del medio ambiente rural y los recursos naturales renovables, consagradas en los artículos 1005 y 2359 del Código Civil y cuyo trámite procesal desarrolla el Capítulo IX del Decreto 2303 de 1989 que crea y estructura la jurisdicción agraria.

14. Remitido el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, previa selección y reparto, correspondió a esta Sala su conocimiento.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

El conflicto jurídico según las partes intervinientes en el proceso

1. El peticionario pretende se condene solidariamente a CODECHOCO y a MADARIEN al pago del estudio del impacto ambiental y cultural causado por la extracción maderera en la zona de Chajeradó y a la financiación del Plan de Manejo que se disponga para la reparación del

daño ocasionado. En ese sentido pide se vincule alINDERENA y a la Universidad Nacional de Colombia, seccional Medellín, en calidad de ejecutores del estudio y asesores del plan. A su juicio, la explotación ilegal de 3.400 a 4.300 hectáreas de bosque húmedo tropical en el territorio del resguardo indígena Emberá-Catío del río Chajeradó por parte de REINERIO PALACIOS, con el apoyo técnico, financiero, de personal, de transporte y final beneficio de MADARIEN, y la omisión de CODECHOCO en el cumplimiento de sus funciones de protección de los recursos naturales renovables, vulneran y amenazan los derechos a la vida, el trabajo, la propiedad y la integridad étnica, cultural y económica de la comunidad indígena. Argumenta que si bien algunos daños ya se encuentran consumados por la destrucción del bosque, existen otros que son potenciales y que disminuyen las condiciones de supervivencia de la comunidad por encontrarse quebrantada su seguridad y diversidad alimenticia. Fundamenta su petición en antecedentes jurisprudenciales que afirman la procedencia de la tutela frente a la posibilidad de evitar perjuicios previsibles e irremediables, consecuentes a la vulneración de un derecho fundamental. Agrega que el marginamiento económico, territorial e institucional hace que los indígenas no dispongan efectivamente de otro medio de defensa judicial para la salvaguarda de sus derechos, distinto de la acción de tutela.

2. El juez de primera instancia acogió favorablemente la solicitud, aceptando íntegramente como verdaderos los hechos narrados por el peticionario, y a los que se refieren las pruebas aportadas al proceso, entre ellas los informes de visita delINDERENA al Municipio de Murindó (Ant.) y la resolución que sanciona a REINERIO PALACIOS en razón del aprovechamiento forestal ilícito. Además del daño consumado por la destrucción de los bosques entre 1988 y 1990 el juzgador percibe la existencia de una amenaza latente contra los derechos fundamentales de la comunidad indígena, como consecuencia del daño a su medio ambiente y los perjuicios que aún están por producirse, situación que hace procedente la tutela con miras a evitar un perjuicio irremediable.

3. El Tribunal de segunda instancia revoca la decisión de primera instancia por estimar que la acción de tutela es improcedente ya que el daño se encontraba consumado, además de que los afectados disponen de otros medios de defensa judicial. En cuanto a la prueba de ocurrencia de la acción dañina, el Tribunal encuentra que del testimonio rendido en diciembre de 1991 ante el Juzgado Promiscuo de Vigia del Fuerte por REINERIO PALACIOS se desprende que en efecto éste junto con una cuadrilla de máquinas, técnicos, ingenieros y obreros suministrados por MADARIEN, incursionó en la zona de Chajeradó y realizó allí

explotaciones forestales sin permiso de CODECHOCO pero con el consentimiento aparente del Cabildo Indígena. Considera el Tribunal que el fallador de primera instancia confundió los efectos del daño consumado con los efectos de la vulneración del derecho.

4. De los alegatos de las partes intervinientes en el proceso se desprende que el petente identifica materialmente a REINERIO PALACIOS con la sociedad comercial MADARIEN, y le atribuye a ésta ser la beneficiaria real de la acción dañina que vulnera y amenaza los derechos de la comunidad indígena, por el hecho de estar destinado a ella exclusivamente el producto de la explotación forestal y proporcionar a su “dependiente” todos los elementos para la extracción maderera. Por su parte, MADARIEN niega su participación en los hechos, que alega tampoco se encuentran probados, y señala los múltiples errores de derecho que llevaron al juez de primera instancia a violar en su caso los derechos de defensa y debido proceso, conceder una tutela sin existir fundamento legal para hacerlo por tratarse de un asunto responsabilidad extracontractual que debía ser tramitado según el procedimiento correspondiente, permitir la desviación de dineros públicos al condenar a un pago dinerario a la comunidad indígena que no es propietaria de los recursos naturales ni titular de la acción indemnizatoria con ocasión de su destrucción y, por último, aceptar como cierta la supuesta condición de beneficiario real de MADARIEN, ignorando los contratos existentes entre esta empresa y REINERIO PALACIOS.

5. Los planteamientos de las partes, las pruebas aducidas y las decisiones judiciales permiten aseverar que los hechos que dieron origen a la presente tutela se encuentran demostrados: Entre 1988 y 1990 REINERIO PALACIOS, con apoyo material y humano de MADARIEN, a nombre propio, explotó, sin permiso previo de CODECHOCO pero mediante convenio con algunos miembros del Cabildo de Chajeradó, de 3.400 a 4.300 hectáreas de bosque húmedo tropical en el territorio indígena del Resguardo Emberá-Catío del río Chajeradó, Municipio de Murindo, Antioquia. El petente y el juez de primera instancia concluyen que esta situación vulnera y amenaza los derechos fundamentales a la vida, la integridad, el trabajo, la propiedad y la protección especial de la comunidad indígena. Los representantes judiciales de MADARIEN, el apoderado de CODECHOCO y el Tribunal de segunda instancia aseguran que la acción de tutela es improcedente cuando lo que se pretende es reparar un daño consumado, aparte de que existen otras vías procesales para exigir el resarcimiento o indemnización correspondiente, previa demostración de la responsabilidad.

6. En ejercicio de su función constitucional de revisión de las sentencias de tutela, esta Corporación, debe esclarecer dos interrogantes fundamentales. El primero relativo a la manera cómo se resuelve, a la luz de la Constitución, el conflicto entre la explotación de los recursos naturales en territorios indígenas y la protección especial que el Estado debe prestar para que las comunidades étnicas conserven su identidad cultural, social y económica y, el segundo, respecto a la procedencia de la tutela en el caso concreto.

Aprovechamiento de los recursos naturales e integridad étnica y cultural

7. La explotación de recursos naturales en territorios indígenas plantea un problema constitucional que involucra la integridad étnica, cultural, social y económica de las comunidades que sobre ellas se asientan. La tensión existente entre razón económica y razón cultural se agudiza aún más en zonas de reserva forestal, donde las características de la fauna y la flora imponen un aprovechamiento de los recursos naturales que garantice su desarrollo sostenible, su conservación, restitución o sustitución (CP art. 80). La relación entre estos extremos debe ser, por tanto, de equilibrio.

Las externalidades del sistema económico capitalista - o por lo menos de una de sus modalidades -, en cierto modo secuelas de su particular concepción de sometimiento de la naturaleza y de explotación de los recursos naturales, quebrantan esta ecuación de equilibrio en la medida en que desconocen la fragilidad de los ecosistemas y la subsistencia de diferentes grupos étnicos que habitan en el territorio. Consciente de esta situación, el Constituyente no sólo prohibió el criterio de desarrollo económico sostenible, sino que condicionó la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas a que ésta se realice sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas (CP art. 330). La explotación maderera indiscriminada, con o sin autorización estatal, atenta contra el ecosistema, agota los recursos primarios propios de una economía de subsistencia de las comunidades étnicas en las que priman los valores de uso y simbólico sobre el valor de cambio y destruye el estrecho vínculo de los indígenas con la naturaleza.

La comunidad indígena como sujeto de derechos fundamentales

8. La comunidad indígena ha dejado de ser solamente una realidad fáctica y legal para pasar a ser “sujeto” de derechos fundamentales. En su caso, los intereses dignos de tutela constitucional y amparables bajo la forma de derechos fundamentales, no se reducen a los

predicables de sus miembros individualmente considerados, sino que también logran radicarse en la comunidad misma que como tal aparece dotada de singularidad propia, la que justamente es el presupuesto del reconocimiento expreso que la Constitución hace a “la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana” (CP art. 1 y 7). La protección que la Carta extiende a la anotada diversidad se deriva de la aceptación de formas diferentes de vida social cuyas manifestaciones y permanente reproducción cultural son imputables a estas comunidades como sujetos colectivos autónomos y no como simples agregados de sus miembros que, precisamente, se realizan a través del grupo y asimilan como suya la unidad de sentido que surge de las distintas vivencias comunitarias. La defensa de la diversidad no puede quedar librada a una actitud paternalista o reducirse a ser mediada por conducto de los miembros de la comunidad, cuando ésta como tal puede verse directamente menoscabada en su esfera de intereses vitales y, debe, por ello, asumir con vigor su propia reivindicación y exhibir como detrimentos suyos los perjuicios o amenazas que tengan la virtualidad de extinguirla. En este orden de ideas, no puede en verdad hablarse de protección de la diversidad étnica y cultural y de su reconocimiento, si no se otorga, en el plano constitucional, personería sustantiva a las diferentes comunidades indígenas que es lo único que les confiere estatus para gozar de los derechos fundamentales y exigir, por sí mismas, su protección cada vez que ellos les sean conculcados (CP art. 1, 7 y 14).

La existencia en el país de 81 grupos étnicos que hablan 64 lenguas diferentes y que representan una población de aproximadamente 450.000 indígenas es un reflejo de la diversidad étnica del país y de su inapreciable riqueza cultural¹. La ley 89 de 1890 ya reconocía la existencia de las comunidades o parcialidades indígenas al permitir su representación mediante los Cabildos. Actualmente, la Constitución misma hace mención explícita de las comunidades indígenas (CP arts. 10, 96, 171, 246, 329 y 330).

El reconocimiento de la diversidad étnica y cultural en la Constitución supone la aceptación de la alteridad ligada a la aceptación de multiplicidad de formas de vida y sistemas de comprensión del mundo diferentes de los de la cultura occidental. Algunos grupos indígenas que conservan su lengua, tradiciones y creencias no conciben una existencia separada de su comunidad. El reconocimiento exclusivo de derechos fundamentales al individuo, con prescindencia de concepciones diferentes como aquellas que no admiten una perspectiva individualista de la persona humana, es contrario a los principios constitucionales de democracia, pluralismo, respeto a la diversidad étnica y cultural y protección de la riqueza

cultural.

Los derechos fundamentales de las comunidades indígenas no deben confundirse con los derechos colectivos de otros grupos humanos. La comunidad indígena es un sujeto colectivo y no una simple sumatoria de sujetos individuales que comparten los mismos derechos o intereses difusos o colectivos (CP art. 88). En el primer evento es indiscutible la titularidad de los derechos fundamentales, mientras que en el segundo los afectados pueden proceder a la defensa de sus derechos o intereses colectivos mediante el ejercicio de las acciones populares correspondientes.

La cultura de las comunidades indígenas, en efecto, corresponde a una forma de vida que se condensa en un particular modo de ser y de actuar en el mundo, constituido a partir de valores, creencias, actitudes y conocimientos, que de ser cancelado o suprimido - y a ello puede llegarse si su medio ambiente sufre un deterioro severo -, induce a la desestabilización y a su eventual extinción. La prohibición de toda forma de desaparición forzada (CP art. 12) también se predica de las comunidades indígenas, quienes tienen un derecho fundamental a su integridad étnica, cultural y social.

9. En lo atinente a la representación de la comunidad indígena a través del agenciamiento oficioso por parte de otras organizaciones creadas para la defensa de los derechos indígenas, esta Corporación confirma el criterio sustantivo acogido por los jueces de instancia, en el sentido de que las condiciones de aislamiento geográfico, postración económica y diversidad cultural, justifican el ejercicio de la acción de tutela por parte de la Organización Indígena de Antioquia en nombre de la comunidad indígena Emberá-Catío del río Chajeradó.

Incidencia de los principios fundamentales consagrados en los artículos 1º, 7º y 8º de la Carta en la interpretación de otras normas constitucionales

10. El régimen político democrático, participativo y pluralista, el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, el deber estatal de proteger las riquezas culturales y naturales, son principios fundamentales que representan un obligado marco de referencia en la interpretación de las normas constitucionales. El contenido y los alcances de estos principios tienen importantes consecuencias en materia económica y de medio ambiente.

La Constitución no acoge un determinado sistema económico cuando consagra la libertad

económica y de iniciativa privada o regula la propiedad (CP arts. 333 y 58). Por el contrario, el ordenamiento constitucional admite diversos modelos económicos gracias al reconocimiento de la diversidad cultural. Es este el caso de las economías de subsistencia de las comunidades indígenas que habitan el bosque húmedo tropical colombiano, en contraste con la economía capitalista. Uno y otro modelo de actividad económica están garantizados dentro de los límites del bien común, sin desatender que la propiedad es una función social a la que le es inherente una función ecológica.

Por otra parte, el deber estatal de conservar las áreas de especial importancia ecológica supone un manejo y aprovechamiento de los recursos naturales en zonas de selva húmeda tropical (CP art. 79) y en los territorios indígenas (CP art. 330), diferente al concedido a la explotación de recursos naturales en otras áreas, siempre bajo el parámetro de su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

11. La importancia del bosque húmedo tropical para la existencia del género humano – pulmón de la humanidad – contrasta con su fragilidad. Esta realidad ha sido motivo de preocupación internacional desde hace varios años. Recientemente la Organización de las Naciones Unidas proclamó la “Carta de la tierra” o “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”, que en su artículo 22 establece: “Los pueblos indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y prestar el apoyo debido a su identidad, cultura e intereses y velar porque participaran efectivamente en el logro del desarrollo sostenible”.

En la misma dirección, el Convenio Internacional sobre Diversidad Biológica² propone a las partes contratantes el compromiso de establecer áreas protegidas para promover la protección de los ecosistemas – complejos dinámicos de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y de su medio no viviente que interactúan como unidades funcionales – y los ambientes naturales – lugar o espacio en el que existe naturalmente un organismo o una población –.

El ordenamiento constitucional colombiano ha recogido ampliamente la preocupación

originada en la amenaza creciente que la acción deforestadora tiene sobre los ecosistemas. Esta no sólo ocasiona la extinción de numerosas especies de flora y fauna, alterando los ciclos hidrológicos y climáticos de vastas regiones, sino que resta oportunidades de supervivencia a los pueblos indígenas de las selvas húmedas tropicales, cuyo sistema de vida – infravalorado por la cultura occidental por generar escasos excedentes para la economía y operar eficientemente sólo con bajas concentraciones humanas – garantiza la preservación de la biodiversidad y las riquezas culturales y naturales.

12. El reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de los resguardos³ (CP art. 329) en favor de las comunidades indígenas comprende a la propiedad colectiva de éstas sobre los recursos naturales no renovables existentes en su territorio. Lejos de usurpar recursos de la Nación, el acto de disposición de bienes baldíos para la constitución de resguardos indígenas es compatible con el papel fundamental que estos grupos humanos desempeñan en la preservación del medio ambiente. La prevalencia de la integridad cultural, social y económica de estas comunidades sobre la explotación de los recursos naturales en sus territorios – la que sólo es posible si media la autorización previa del Estado (CP art. 80) y de la comunidad indígena (CP art. 330) –, se erige en límite constitucional explícito a la actividad económica de la explotación forestal.

En este orden de ideas, mal pueden los apoderados de MADARIEN apelar a una lectura parcial del artículo 42 del Código Nacional de Recursos Naturales, para desconocer el derecho de propiedad colectiva de las comunidades indígenas sobre los recursos naturales renovables que se encuentran en territorio de sus resguardos. Derecho colectivo que debe en todo caso ejercerse dentro de los límites constitucionales y legales necesarios para preservar el medio ambiente (CP arts. 8, 79, 80, 333, 334) y los recursos naturales renovables (D. 2811 de 1974, arts. 202 y ss.).

13. El derecho de propiedad colectiva de los recursos naturales renovables que se encuentran en sus territorios, no otorga una facultad omnímoda a los representantes de las respectivas comunidades indígenas para disponer libremente de ellos. La autonomía de las autoridades indígenas en el manejo de sus propios asuntos, en especial respecto del aprovechamiento de los recursos naturales (CP art. 330), debe ser ejercida con plena responsabilidad (CP art. 95-1). En favor de la comunidad indígena siempre podrá aducirse la doctrina *ultra vires* frente a actuaciones de sus autoridades que hayan dispuesto ilegal o

arbitrariamente de las riquezas naturales comprendidas en su territorio, y a las cuales por lo tanto se las debe despojar de todo poder vinculante.

Concepto de daño por acción u omisión según los sujetos demandados

14. Un punto medular de desacuerdo entre los jueces de primera y segunda instancia en torno a la procedencia de la acción de tutela por la vulneración de derechos fundamentales de la comunidad indígena como consecuencia de la explotación de 3.400 a 4.300 hectáreas de bosque húmedo tropical en territorio del resguardo Emberá-Catío del río Chajeradó, versa sobre la consumación o no del daño causado (D.2591 de 1991, art. 6-4). El Juez Tercero Agrario concluye que el daño se halla consumado pero existen otros daños potenciales que deben ser evitados – mediante la tutela – para proteger los derechos fundamentales de los indígenas cuya subsistencia está íntimamente ligada a su medio ambiente. Por el contrario, la Sala Agraria del Tribunal Superior de Antioquia, acoge el alegato de la parte impugnadora y considera que la acción dañina se encontraba consumada al momento de instaurar la acción de tutela, y que no es admisible confundir los efectos del daño con los efectos de la violación o amenaza de los derechos fundamentales.

La acción de tutela enderezada simultáneamente contra una entidad pública y un particular exige distinguir claramente las hipótesis fácticas que configuran la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales. La solicitud inicial no se limita, como sostienen los apoderados de la empresa demandada, a la pretensión resarcitoria por un daño consumado, sino que busca la intervención judicial que garantice el respeto de los derechos fundamentales que, continúan expuestos a amenaza y vulneración.

15. En lo que concierne al abuso de posiciones de fuerza por parte de particulares que aprovechan la inacción de las autoridades públicas titulares de funciones de conservación y defensa del medio ambiente, esta Corporación se pronunció recientemente en los siguientes términos:

” Tratándose de normas sobre medio ambiente y sanitarias que representan limitaciones legales para la empresa y la iniciativa económica, en aras del bien común (salud pública) y del medio ambiente (calidad de vida), la omisión del ejercicio de las competencias por parte de las autoridades administrativas o su deficiente desempeño, puede exponer a las personas a sufrir mengua en sus derechos fundamentales a la vida, a la salud y al medio ambiente

sano. Ciertamente la resignación de las competencias administrativas se traduce en abrir la vía para que los peligros y riesgos, que en representación de la sociedad deberían ser controlados y manejados por la administración apelando a su amplio repertorio competencial, se ciernan directamente sobre los administrados amenazando en muchos casos sus derechos constitucionales. Adicionalmente, la omisión o negligencia administrativa, rompe los equilibrios que el Constituyente ha querido establecer mediante la consagración positiva de los principios de calidad de vida y desarrollo sostenible, abandonando al hombre y al ambiente a la completa instrumentación y sojuzgamiento por la razón ilimitadamente expansiva del capital, cuyos límites en la práctica son removidos por aquélla causa. En estas circunstancias, cancelada o debilitada la barrera de las autoridades administrativas y de la correcta aplicación de un cuerpo específico de normas protectoras, los particulares, diferentes de la empresa beneficiada y de sus beneficiarios reales que ante la ausencia de límites aumentan su poder, quedan respecto de éstos en condición material de subordinación e indefensión. Ante esta situación de ruptura de la normal relación de igualdad y de coordinación existente entre los particulares, la Constitución y la ley (CP art. 86 y D. 2591 de 1991, art. 42, num. 4 y 9), conscientes del peligro de abuso del poder privado, en este caso además ilegítimo, les conceden a las personas que pueden ser afectadas por el mismo la posibilidad de ejercer directamente la acción de tutela para defender sus derechos fundamentales susceptibles de ser violados por quien detenta una posición de supremacía. Es claro para esta Sala que la inacción y la negligencia de la administración, encargada de aplicar y administrar las normas legales, entre otras graves consecuencias, genera y expande supremacías y poderes privados, a la par que aumenta la indefensión de amplios sectores sociales. Definitivamente es él expediente eficaz de un género perverso de distribución del poder social.”⁴

16. Si bien la referencia anterior también describe la relación de fuerzas existente entre las partes en el presente caso, que corresponde a la destrucción del medio ambiente por obra de particulares guiados por un designio lucrativo y favorecidos por la pasividad de las autoridades públicas, es de anotar que pese a ser procedente la tutela contra el beneficiario real de esta situación (D. 2591 de 1991, art. 42-4), la orden a impartir para proteger los derechos fundamentales supone necesariamente que la acción particular continúe ejecutándose.

Para esta Sala es indiscutible que la devastación de parte de la riqueza forestal del resguardo

de la comunidad indígena tuvo ocurrencia en el pasado y, como tal, produjo un daño consumado al ecosistema cuyos efectos se prolongan en el tiempo. Ese pronunciamiento sin embargo debe provenir de una sentencia judicial proferida luego de que se surta el respectivo procedimiento, en el que, con audiencia de todas las partes, se ventilen y controviertan los extremos de la responsabilidad y se determine la condena indemnizatoria a que haya lugar.

17. No sucede lo mismo respecto del sujeto público demandado toda vez que la omisión en el cumplimiento de sus funciones legales puede representar una amenaza actual de los derechos fundamentales.

Es obligación del Estado proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (CP art. 8), entre ellas la diversidad e integridad del ambiente (CP art. 79). Con tal fin se adoptó como principio fundamental de política económica la planeación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución (CP art. 80) y la intervención estatal en la economía para propender la preservación de un medio ambiente sano (CP art. 334). En la ejecución de estas directrices, el Estado tiene, entre otras funciones, las de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental (CP art. 80).

El incumplimiento de la función de vigilancia ambiental por parte de las entidades oficiales que tienen a su cargo el cuidado y la preservación del medio ambiente propicia los abusos de particulares en la explotación de los recursos naturales. Esta situación puede verse agravada si luego de ocasionado un daño forestal el Estado no actúa oportunamente para prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental (CP art. 80). La omisión de la función estatal de restauración del medio ambiente gravemente alterado mantiene la amenaza de vulneración de los derechos fundamentales cuyo amparo es materia de la presente acción de tutela.

La Corporación Nacional para el Desarrollo del Chocó, Establecimiento Público adscrito al Departamento Administrativo de Planeación Nacional, no sólo ejerce una función de policía de vigilancia sino también de policía de restauración del medio ambiente. Dentro de las funciones que la ley le otorga se encuentran las de conservación, defensa, administración, fomento, control y vigilancia de las reservas forestales (D. 760 de 1968, art. 4º), así como las de conservación, limpieza y mejoramiento de los ríos y reforestación, en el área comprendida

por las hoyas de los ríos Atrato, San Juan y Baudó.

Los falladores de tutela coinciden en afirmar que CODECHOCO omitió, en forma negligente, el cumplimiento del objeto para el cual fue creado al no evitar, pese a tener conocimiento, el aprovechamiento ilícito que se venía haciendo en las riberas de los ríos Chajeradó, Tebará y Taparal, por parte de REINERIO PALACIOS. “La negligente y por ende permisiva actitud de CODECHOCO – sostiene el juez de primera instancia -, derivó en la consumación ilegal del daño ecológico producido entre 1987 y 1990 por Maderas del Darién S.A., a través de su contratista REINEIRO PALACIOS, en el resguardo de Chajeradó. A esta conclusión se llega necesariamente, del examen de las varias quejas dirigidas por la comunidad aborígen a través de “Orewa” y la “OIA” a diferentes organismos estatales como el Inderena y Codechocó, pero sólo a instancias y por reiterada insistencia del primero, el ente oficial a quien correspondía el manejo y control de los recursos naturales en la zona, vino a intervenir tardíamente suspendiendo los aprovechamientos ilegales y aplicando sanciones que por su contenido resultan inanes y sin efectividad práctica alguna, como bien puede concluirse de la Resolución 1195 de 13 de junio de 1991 (...)” (fl. 246, c.1). Esta apreciación es compartida por el Tribunal que desató la apelación cuando afirmó que “Codechocó aparece como ineficaz y negligente en el cumplimiento de su deber al no impedir el desafuero y al no estar vigilante de la suerte de los recursos naturales, no obstante las protestas oportunas de los representantes indígenas y de las distintas organizaciones entre ellas la O.I.A., interesadas en la defensa de los recursos naturales y de la integridad étnica” (fl. 77, c.6).

18. El fallo objeto de revisión limita su apreciación sobre la conducta omisiva de CODECHOCO al aspecto de la responsabilidad administrativa y disciplinaria de la entidad y de sus funcionarios por los daños ecológicos causados en el pasado. Deja de ver que el incumplimiento continuado de deberes estatales – prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental y restaurar los recursos naturales (CP art. 80) – representa un agravio a la Constitución que contraría el principio según el cual “las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades” (CP art. 2).

La estrecha relación entre ecosistema equilibrado y sobrevivencia de las comunidades indígenas que habitan los bosques húmedos tropicales, transforma los factores de deterioro ambiental producidos por la deforestación, la sedimentación y la contaminación de los ríos –

en principio susceptibles de acciones populares por tratarse de la vulneración de derechos e intereses colectivos (CP art. 88) -, en un peligro potencial contra la vida y la integridad cultural, social y económica de grupos minoritarios que, dada su diversidad étnica y cultural, requieren de una especial protección del Estado (CP art. 13). La inacción estatal, con posterioridad a la causación de un grave daño al medio ambiente de un grupo étnico, dada la interdependencia biológica del ecosistema, puede contribuir pasivamente a la perpetración de un etnocidio, consistente en la desaparición forzada de una etnia (CP art. 12) por la destrucción de sus condiciones de vida y su sistema de creencias. Bajo la perspectiva constitucional, la omisión del deber de restauración de los recursos naturales (CP art. 80) por parte de las entidades oficiales que tienen a su cargo funciones de vigilancia y restauración del medio ambiente - CODECHOCO mediante Decreto 760 de 1968 - constituye una amenaza directa contra los derechos fundamentales a la vida y a la no desaparición forzada de la comunidad indígena Emberá-Catío.

Con el objeto de hacer cesar de manera inmediata la amenaza que se cierne sobre este grupo étnico, entre otros motivos por la omisión estatal del deber de restauración de los recursos naturales, esta Sala procederá a ordenar a la entidad pública demandada que emprenda las acciones necesarias para el control de los factores de deterioro ambiental en la zona de los ríos Chajeradó, Tebará y Taparal, comprendida dentro del resguardo indígena referido, sin perjuicio de las acciones legales que deberá ejercer contra los presuntos responsables del daño ecológico y social una vez se haya establecido su magnitud.

DECISION

R E S U E L V E

PRIMERO.- REVOCAR los numerales 1º y 2º de la sentencia de marzo 26 de 1993, proferida por la Sala Agraria del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, en el sentido de conceder la tutela solicitada y, en consecuencia, ordenar al Representante Legal de la Corporación Nacional para el Desarrollo del Chocó que, en el término de 48 horas a partir de la notificación de la presente providencia, de inicio a las actuaciones necesarias para restaurar los recursos naturales afectados por el aprovechamiento forestal ilícito que tuvo lugar en el resguardo de la comunidad indígena Emberá-Catío del río Chajeradó entre junio de 1988 y noviembre de 1990, y, luego de la cuantificación de los daños causados, ejerza

contra los particulares presuntamente responsables las acciones judiciales enderezadas a exigir su reparación, sin perjuicio de las que eventualmente instauren la comunidad lesionada o sus miembros.

PARAGRAFO.- La actuación administrativa que debe iniciarse dentro del término indicado deberá concluir con la cabal ejecución del programa de restauración ambiental que se adopte, y deberá necesariamente ser supervigilado por el Departamento Administrativo de Planeación Nacional, entidad a la cual se encuentra adscrita la Corporación Nacional para el desarrollo del Chocó.

SEGUNDO.- CONFIRMAR los numerales 3º al 6º de la precitada sentencia, en el sentido de prevenir a las autoridades públicas y a los particulares para que en la explotación de los recursos naturales renovables se abstengan de realizar cualquier acción que, con violación de las normas constitucionales y legales, destruya o amenace destruir el ecosistema en la zona del resguardo indígena Emberá-Catío del río Chajeradó.

TERCERO.- ORDENAR al Juzgado Tercero Agrario del Circuito Judicial de Antioquia ejercer la vigilancia efectiva de lo ordenado en esta providencia e imponer las sanciones respectivas en caso de incumplimiento, de conformidad con el artículo 53 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- NOTIFICAR esta providencia al Director del Departamento Administrativo de Planeación Nacional.

QUINTO.- LIBRESE comunicación al Juzgado Tercero Agrario del Circuito Judicial de Antioquia con miras a que se surta la notificación de esta providencia, según lo establecido en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado Ponente

GASPAR CABALLERO SIERRA

Conjuez

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

(Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., a los trece (13) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y tres (1993)).

Ref.: Expediente T-13636

Actor: ORGANIZACION INDIGENA DE ANTIOQUIA

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santafé de Bogotá,D.C. octubre catorce (14) de mil novecientos noventa y tres (1993).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Gaspar Caballero Sierra (conjuez) y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado el siguiente

AUTO

En el proceso de Tutela T-13636 adelantado por la ORGANIZACION INDIGENA DE ANTIOQUIA (O.I.A.), agente oficioso de la Comunidad Indígena EMBERA-CATIO de CHAGERADO, contra la CORPORACION NACIONAL DE DESARROLLO DEL CHOCO (CODECHOCO) y la COMPAÑIA DE MADERAS DEL DERIEN (MADARIEN).

Considerando:

1. Que la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional profirió la sentencia T-380 de septiembre 13 de 1993 en el procso de la referencia.

2. Que en la página 17 de la precitada sentencia se cometió un error mecanográfico involuntario en el numeral 12 de los fundamentos jurídicos que en su parte inicial reza:

“12. El reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de los resguardos (CP art. 329) en favor de las comunidades indígenas involucra la propiedad colectiva de éstas sobre los recursos naturales no renovables comprendidos en su territorio” (resaltado fuera de texto)

3. Que debería decir:

“12. El reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de los resguardos (CP art. 329) en favor de las comunidades indígenas involucra la propiedad colectiva de éstas sobre los recursos naturales renovables comprendidos en su territorio”.

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

Resuelve:

PRIMERO. Poner de presente, en los términos anteriores, el error en que se incurrió en la sentencia T-380 de septiembre 13 de 1993.

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

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

GASPAR CABALLERO SIERRA

Conjuez

JOSE GRTEGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNAN ALEJANDRO OLANO GARCIA

Secretario General (E)

1 Arango Ochoa, Raúl en “Derechos Territoriales Indígenas y Ecología en las Selvas Tropicales de América”. Fundación Gaia, Cerec, Bogotá, 1992, pág. 226.

2 No ratificado aún por Colombia

3 Corte Constitucional ST-188/93, ST-257/93

4 Corte Constitucional ST- 251/1993