

Sentencia T-446/21

Referencia: Expediente T-8.229.739

Acción de tutela instaurada por el Consejo Comunitario de las Comunidades Negras de Mindalá co

Magistrado ponente:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá D.C., diez (10) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

La Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión de los fallos del 24 de febrero y 14 de abril de 2021, proferidos por e

I. ANTECEDENTES

El apoderado del Consejo Comunitario de Comunidades Negras de Mindalá (en adelante CCCNM) amparo narró los siguientes:

Hechos

El apoderado de los accionantes informó que, mediante la Resolución 187 del 6 de agosto de 2020,

El representante manifestó que la CM se encuentra asentada en el corregimiento de Mindalá en la z

El abogado afirmó que, entre diciembre de 2020 y enero de 2021, la empresa Comcel adelantó obra

El representante también sostuvo que el traslado de carga pesada para construir la obra afectó los c:

El representante refirió que, en la Sentencia T-698 de 2011, la Corte revisó un caso similar al expue

El apoderado señaló que, el 18 de diciembre de 2020, la CM -con el apoyo de la Clínica Jurídica so

El representante mencionó que -en iguales términos- elevó una petición ante los Ministerios del Int

El abogado afirmó que hasta el momento en el que instauró la acción de tutela, no había obtenido r

Por lo anterior, la parte actora solicitó, en primer lugar, que se le ordenara a la Dirección de la Autc de esta conforme al criterio de afectación directa y territorio amplio con la participación efectiva de

En tercer lugar, solicitó "suspender inmediatamente"[3] la construcción de la antena de comunicaci

En cuarto lugar, el apoderado solicitó que se revocaran los actos administrativos proferidos por las

En quinto lugar, el abogado requirió que se le ordenara a la empresa accionada que, junto a la comu

Finalmente, el representante de los actores solicitó que, para evitar futuras violaciones del derecho

Trámite procesal de la acción de tutela

En auto del 10 de febrero de 2021, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichac

Mediante auto del 17 de febrero de 2021, el juzgado dispuso la vinculación del señor Eliecer Mosquera Arboleda. La contestación de la tutela

Ministerio del Interior. La jefa de la Oficina Jurídica solicitó que se declarara la improcedencia de la tutela. La jefa de la Oficina Jurídica argumentó que la parte actora no allegó prueba que evidenciara la vulneración de los derechos de Comcel. La representante legal solicitó que se negara la protección invocada. En su criterio, no había vulneración de derechos. La representante informó que, en calidad de prestador del servicio público de telecomunicaciones, Comcel es responsable de la instalación de la antena. En cuanto al derecho de petición, la representante afirmó que el 12 de febrero de 2021 fue contestada la petición por el Municipio de Suárez. El alcalde municipal solicitó que se desvinculara a la entidad porque esta no es responsable. El alcalde informó que la Secretaría de Planeación e Infraestructura le otorgó a Comcel la autorización para la instalación de la antena. La apoderada de la entidad solicitó la desvinculación del trámite de tutela. Eliecer Mosquera Arboleda. Explicó que es el propietario del predio donde se instaló la antena de telecomunicaciones. El señor Eliecer Mosquera aseveró que solo cuando empezó la construcción se dio cuenta del tamaño de la antena. Para el propietario del predio tiene razón la comunidad porque "reconozco que la torre fue construida sin el consentimiento de la comunidad". Sentencia de primera instancia

El 24 de febrero de 2021, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santander de Quilichao concedió la tutela. El juez también le ordenó a la DANCP que, dentro del término de 48 horas, contadas a partir de la notificación, informara sobre la vulneración de los derechos.

La impugnación. El apoderado de la CM consideró que el a quo no valoró adecuadamente el estándar de territorio anexo. La jefa de la Oficina Jurídica del Ministerio del Interior argumentó que no había vulnerado los derechos de la comunidad. En cuanto a la procedencia de la consulta previa, la jefa de la Oficina Jurídica señaló que la DANCP no realizó la consulta. Sentencia de segunda instancia

En sentencia del 14 de abril de 2021, la Sala Civil – Familia del Tribunal Superior de Popayán revocó la sentencia de primera instancia. En relación con la petición dirigida a Comcel, el ad quem señaló que el 30 de diciembre de 2020, Comcel informó al MinTic y la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos que la antena fue instalada en el predio. El tribunal determinó que el MinTic y la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos atendieron la petición. Actuaciones en sede de revisión

En auto del 30 de agosto de 2021, la Sala de Selección número ocho de la Corte Constitucional escogió a Comcel como el ad quem. Mediante Auto del 24 de septiembre de 2021, el magistrado sustanciador emitió un auto de pruebas. En segundo lugar, le pidió al CCCNM que informara sobre: i) la estructura de su comunidad. ii) La vulneración de los derechos. Finalmente, el despacho del magistrado sustanciador le solicitó a Comcel que informara sobre la vulneración de los derechos.

La Sala Civil - Familia del Tribunal Superior de Popayán remitió el link para acceder al expediente

La representante legal de Comcel informó que las obras de construcción de la estación base en el ce

El CCCNM (a través de su representante legal) y la Clínica Jurídica sobre Derecho y Territorio de l construcción.

En segundo lugar, la parte accionante manifestó que el señor Eliécer Mosquera Arboleda es vecino

En tercer lugar, la parte actora afirmó que para la comunidad perteneciente al CCCNM, el territoric caña, plátano, yuca, cría de gallinas, pollos y cerdos), la pesca, la minería artesanal y la caza de anir

Los accionantes se refirieron a algunas de sus prácticas culturales, como las fugas o jugas (cantos y

En cuarto lugar, la parte actora señaló que la construcción de la antena de Comcel en su territorio "

En concreto, los accionantes refirieron que la antena tiene una altura de 45 metros y actualmente es artesanal de los miembros de la comunidad. Por lo anterior, concluyó que la construcción del artefa

La parte actora reiteró que, para la construcción de la antena de comunicaciones, se transportaron n

Las pruebas que aportaron las partes durante el trámite de instancia se sintetizan en la tabla 1:

Resolución No. 187 de 6 de agosto de 2020, expedida por la directora de DANARP
Certificación No. 265 del 6 de agosto de 2020, expedida por directora de DANARP
Acto administrativo del 6 de octubre de 2020, expedido por la secretaria de Planeación e Infraestr
Fotografías y videos[12]
Derecho de petición dirigido a Comcel
Derecho de petición dirigido a la DANCP
Derecho de petición dirigido al Viceministerio de Conectividad del MinTic
Cartografía de la CCCNM
Oficio 2021-1729-DCP-2500 del 1 de febrero de 2021, suscrito por la subdirectora técnica de la D
Oficio Rad. 201076781 de la Dirección de Industria de Comunicaciones del MinTic
Resolución No. ST-0106 de 19 de febrero de 2021, expedida por la DANCP
Oficio 11107100000-E-2021-101455-YMP del 1 de marzo de 2021, suscrito por el procurador del

Oficio de 12 de febrero de 2021, suscrito por la representante legal de Comcel

Las pruebas que aportaron las partes durante el trámite de revisión se sintetizan en la tabla 2:

Cartografía de la CCCNM
Documento de trabajo dentro de la consulta previa del Plan de Manejo Ambiental de la Central Hidroeléctrica de La Toma[15]
Borrador del Reglamento Interno del CCCNM[16]
Cartilla "La toma, historias de territorio, resistencia y autonomía en la cuenca del alto Cauca" del Consejo Comunitario Afrodescendiente de La Toma[17]
Cartilla de "Ordenamiento productivo y ambiental de los territorios colectivos de Suárez en función de la Pontificia Universidad Javeriana y Acdi/Voca[18]
Resolución No. 2015-153243 de 10 de agosto de 2015, expedida por la Directora Técnica de Registro y Catastro de la UARIV a las Víctimas -UARIV-

II. CONSIDERACIONES

En la primera parte de este proveído, la Corte se refirió a los antecedentes del presente caso. Es decir, en primer lugar, realizará la presentación del caso, formulará el problema jurídico y establecerá la metodología de trabajo.

Competencia

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión proferida por la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional en el caso de la demanda de tutela por omisión de la delimitación del caso, formulación del problema jurídico y esquema de la decisión.

A través de apoderado judicial, el representante legal del CCCNM interpuso acción de tutela contra la omisión de la delimitación del caso, formulación del problema jurídico y esquema de la decisión.

La parte actora le solicitó a la Corte que le ordenara a la DANCP que adelantara la consulta previa para restaurar los perjuicios ocasionados.

Además, los accionantes le solicitaron a la Corte que le ordenara a la empresa accionada que junto con la DANCP, adelantara la consulta previa para restaurar los perjuicios ocasionados.

Los accionantes también le solicitaron a la Corte que dejara sin efectos los actos administrativos de la DANCP que no permitieron la consulta previa.

Finalmente, el representante de los actores solicitó que, para evitar futuras violaciones del derecho de consulta previa, se ordenara a la DANCP que adelantara la consulta previa.

Durante el trámite de instancia, el Ministerio del Interior y Comcel se opusieron a las pretensiones de los accionantes.

En la decisión de instancia se protegió el derecho de petición de la parte actora. Esto porque el 20 de agosto de 2015, el representante legal de los actores solicitó a la DANCP que adelantara la consulta previa.

El a quo encontró que las entidades no atendieron las peticiones elevadas, concedió la protección del derecho de petición de la parte actora.

En primer lugar, le corresponde a la Sala Octava de Revisión determinar si la presente acción de tutela

En caso de que la petición de amparo resultara viable, en segundo lugar, le corresponderá a la Corte establecer si Comcel vulneró el derecho a la consulta previa de la CM al no verificar que en el lugar

En tercer lugar, le corresponde a la Sala Octava de Revisión establecer si Comcel, el MinTic, la DA

Para responder estos problemas jurídicos, la Corte abordará los siguientes puntos: i) la consulta pre

La consulta previa como expresión del principio constitucional de la diversidad étnica y cultural[19]

En esta sección, la Sala Octava se referirá a los principios constitucionales que protegen la diversidad

3.1. El principio constitucional de la diversidad étnica y cultural

Los artículos 1, 7, 8, 9 y 70 de la Constitución establecen el principio de la diversidad étnica y cultu

La Corte ha interpretado que el principio de la diversidad étnica y cultural supone que los pueblos e los grupos étnicos[26], entre otras disposiciones.

La aplicación del principio de la diversidad étnica y cultural no solo implica reconocer la existencia

"(i) Tener su propia vida cultural, (ii) profesar y practicar su propia religión como manifestación cul generaciones presentes y futuras sus historias, tradiciones orales. Filosofía, literatura, sistema de es

En suma, la Corte ha interpretado que el texto superior reconoce el principio de la diversidad étnica

3.2. La protección al territorio de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras

El artículo 55 transitorio de la Constitución dispuso la expedición de una Ley que reconociera el de

La Corte ha reconocido la garantía constitucional de la diversidad étnica y cultural de las comunida étnicos y, a través de sus sentencias, ha trazado un esfuerzo institucional tendiente a superar escena

A partir de entonces, esta corporación ha interpretado que el mandato de protección a la diversidad

En este sentido, en la Sentencia T-574 de 1996, la Corte estudió una acción de tutela promovida por afectación ambiental en la zona ribereña, para lo cual articuló la actividad del municipio de Tumaco

En la Sentencia T-955 de 2003, la Corte conoció la acción de tutela formulada por una comunidad

En esa decisión, este tribunal expresó que el derecho sobre el territorio colectivo tiene fundamento

En consecuencia, la Corte ordenó la suspensión de las actividades de explotación forestal hasta que

La providencia en mención constituye un hito en la jurisprudencia sobre las garantías constituciona

Por su parte, en la Sentencia T-800 de 2014, la Corte estableció que la condición de sujeto de espec

"(...) las personas afrocolombianas y las comunidades a las que pertenecen son titulares de derecho arbitrariamente de los beneficios instituidos por vía legal o administrativa para garantizar que disfru

En la Sentencia T-414 de 2015, la Corte estudió una tutela contra providencia judicial, promovida p

En ese contexto, esta corporación reconoció que "la subsistencia de estas comunidades ha estado li

En la Sentencia T-766 de 2015, la Corte estudió la acción de tutela promovida por varias comunidades indígenas. En esa oportunidad, este tribunal determinó que la declaratoria de zonas estratégicas mineras afectaba los derechos de las comunidades indígenas. En la Sentencia C-480 de 2019, la Corte estudió una demanda de inconstitucionalidad dirigida contra la Ley 70 de 1993. El cargo que analizó este tribunal fue por una omisión legislativa relativa, por cuanto la norma no incluyó a las comunidades NARP. En el contexto de la protección a las comunidades NARP y la extensión de las prerrogativas constitucionales, la Corte manifestó: "En conclusión, la Constitución y la jurisprudencia ha concretado los principios de diversidad e identidad cultural. El mencionado reconocimiento ha implicado una asimilación en relación con los derechos que tienen las comunidades NARP. En este contexto, existe un núcleo común de protección en la identidad cultural, cuya función es asegurar la continuidad de las comunidades. A partir de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión reitera que las comunidades NARP son titulares de los derechos reconocidos en la Constitución."

3.3 El derecho fundamental a la consulta previa

El Convenio 169 de 1989 de la OIT reconoce a las comunidades étnicamente diferenciadas, con sus propias formas de organización y autoridades, el derecho a la consulta previa. Además, el Convenio 169 dispuso que internamente los Estados debían desarrollar una acción coordinada con las comunidades. La Corte ha manifestado que la materialización del derecho a la consulta previa implica la creación de mecanismos de consulta. La Sala Octava insiste en que, a pesar de que el Convenio 169 se refiere a los pueblos indígenas y tribales, el artículo 55 de la Constitución y la Ley 70 de 1993 desarrolló el artículo 55 transitorio de la Constitución y constituyó un hito normativo. Teniendo en cuenta lo expuesto, la Corte reitera que el Convenio 169 de la OIT es aplicable a todas las comunidades indígenas y tribales. Sobre la base de los instrumentos internacionales y la Constitución, esta corporación ha entendido que el derecho a la consulta previa es un derecho fundamental. En ese contexto, la Corte identificó los objetivos que persigue la consulta previa con las comunidades indígenas y tribales. Asimismo, en la Sentencia SU-097 de 2017[59], esta corporación sintetizó los principios bajo los cuales debe aplicarse la consulta previa: "Criterios generales de aplicación de la consulta: (i) el objetivo de la consulta es alcanzar el consentimiento informado de las comunidades, y que sea efectiva, indica que su punto de vista debe tener incidencia en la decisión que se adopte; (ii) la consulta debe ser oportuna; (iii) es obligatoria para los Estados; (iv) es obligatoria para las comunidades; (v) es obligatoria para los Estados; (vi) es obligatoria para las comunidades; (vii) es obligatoria para los Estados; (viii) es obligatorio que los Estados definan junto con las comunidades los términos de la consulta; (ix) es obligatorio que los Estados definan junto con las comunidades los términos de la consulta; (x) es obligatorio que los Estados definan junto con las comunidades los términos de la consulta." De lo expuesto, la Sala Octava de Revisión concluye que la consulta previa es un reconocimiento a la autonomía de las comunidades indígenas y tribales. El mecanismo de la consulta previa debe garantizar la participación libre y efectiva del grupo étnico en la toma de decisiones que afectan sus intereses. "(...) sin la consulta previa no resulta posible i) maximizar el grado de autonomía que requieren los pueblos indígenas y tribales; ii) garantizar la participación libre y efectiva del grupo étnico en la toma de decisiones que afectan sus intereses; iii) garantizar la participación libre y efectiva del grupo étnico en la toma de decisiones que afectan sus intereses; iv) garantizar la participación libre y efectiva del grupo étnico en la toma de decisiones que afectan sus intereses; v) garantizar la participación libre y efectiva del grupo étnico en la toma de decisiones que afectan sus intereses; vi) garantizar la participación libre y efectiva del grupo étnico en la toma de decisiones que afectan sus intereses; vii) garantizar la participación libre y efectiva del grupo étnico en la toma de decisiones que afectan sus intereses; viii) garantizar la participación libre y efectiva del grupo étnico en la toma de decisiones que afectan sus intereses; ix) garantizar la participación libre y efectiva del grupo étnico en la toma de decisiones que afectan sus intereses; x) garantizar la participación libre y efectiva del grupo étnico en la toma de decisiones que afectan sus intereses." En las Sentencias T-541 y T-281 de 2019, en relación con la obligación de agotar el procedimiento de consulta previa, la Corte manifestó que la consulta previa es un requisito para la acción de tutela. Para la Corte no existe una única fórmula de hacer efectiva la consulta previa porque esta depende de las circunstancias de cada caso. Finalmente, la Sala encuentra pertinente advertir que la acción de tutela como mecanismo de protección de los derechos fundamentales no es el mecanismo adecuado para garantizar la consulta previa. Sobre esto último, en la Sentencia T-541 de 2019, la Corte conoció la acción de tutela promovida por una comunidad indígena contra la instalación de tratamiento de gravilla que se dejó instalada en el sector. Además, había lu

En la Sentencia T-444 de 2019, este tribunal revisó el proceso de tutela que promovió la comunidad

"Desde esa perspectiva, la comunidad accionante actuó de forma diligente y, eventualmente, el juez pues el argumento central de accionante es la afectación sobre la comunidad por la interrupción de enfatizó en que si bien el momento para efectuar la consulta es con antelación a la iniciación del pr

Sobre la base de lo anterior, la Corte determinó que la acción era procedente para reclamar la afectación

En la Sentencia T-005 de 2016, este tribunal estudió una acción de tutela promovida por la comunidad años antes. La Corte concluyó que, si bien las obras de construcción de la base militar y la instalación

El concepto de afectación directa, las competencias del Ministerio del Interior en relación con la consulta

En la sección que se desarrolla a continuación la Sala Octava se referirá al concepto de afectación directa

El concepto de la afectación directa y su configuración como presupuesto de la obligatoriedad de la consulta

Con base en el Convenio 169 de la OIT y la Guía de Aplicación del citado Convenio, la Corte ha identificado

A efectos de determinar la obligatoriedad de la consulta previa, la Corte ha distinguido el tipo de afectación

Con base en la anterior distinción, la Corte ha sostenido que es obligatorio consultar a las comunidades directamente de otros aspectos inherentes a la subsistencia de la comunidad indígena como grupo reconocido

Con fundamento en esas reglas, en la Sentencia SU-123 de 2018, la Sala Plena se aproximó al concepto

"(...) no puede asumirse que cuando se alude a la afectación directa se hace referencia, únicamente, a la

La Corte reitera que el concepto de afectación directa trasciende el plano geográfico y registral del territorio

Lo anterior implica que las entidades encargadas realicen un reconocimiento del ámbito cultural de las comunidades

En síntesis, la Corte ha entendido que para determinar la afectación directa es preciso identificar: por un lado, la valoración de la afectación directa no se debe hacer únicamente con base en los resultados que arroja

4.2. La afectación directa por la instalación de antenas de telecomunicaciones y el deber de adelantamiento

A propósito de la instalación de antenas de telecomunicaciones en territorios pertenecientes a grupos indígenas

ambos precedentes, esta corporación protegió el derecho fundamental a la consulta previa y ordenó

En la Sentencia T-698 de 2011, la Corte estudió una acción de tutela promovida por el resguardo indígena

En esa oportunidad, este tribunal abordó el estudio del caso a partir tanto de la protección especial de los resguardos

"Para efectos de la consulta, lo relevante es que la intervención avalada por la administración tenga un carácter

En el caso concreto, la Sentencia T-698 de 2011 sostuvo que el proceso técnico de verificación fue deficiente

La Corte protegió el derecho fundamental a la consulta previa del resguardo indígena Cañamomo-Lachi

En el segundo caso, la Sentencia T-005 de 2016, la Corte estudió la acción de tutela instaurada por los indígenas Tayrona. En esa oportunidad, la Corte concluyó que:

"(...) de manera reiterada, ha protegido el territorio ancestral de las comunidades indígenas de la Sierra

En el estudio del caso concreto, la Sentencia T-005 de 2016 concluyó que el cerro de pagamento d

"En el asunto sub examine se encuentra demostrada la afectación directa a la comunidad indígena A que dichas edificaciones y estructuras se han instalado progresivamente desde 1965 hasta el 2014, y extendería a los habitantes del área de influencia -los departamentos de Magdalena, Cesar, Guajira

Con base en lo expuesto, la Corte concluyó que se vulneraron los derechos fundamentales a la integ de establecer algunas medidas de compensación. Además, las partes debían adelantar un diálogo cc

En suma, la Corte ha establecido que la instalación de antenas de comunicaciones dentro de los terr

4.3. El proceso de certificación de existencia de comunidades étnicas a cargo del Ministerio del Inte

De conformidad con los Decretos 1320 de 1998 (compilado en el Decreto 1066 de 2015[89]) y 289 comunidades.

Ahora bien, la actuación del DANCP también está orientada por la Directiva Presidencial 10 del 7 Asimismo, da cuenta de si hay territorios destinados a comunidades étnicas de manera colectiva, pe

En concreto, el estudio que precede el informe técnico que certifica la presencia étnica se basa en la verificación[95].

En la Sentencia SU-123 de 2018, la Corte identificó dos problemas que han dado lugar a que se exp

En primer lugar, la Sentencia SU-123 de 2018 identificó que el proceso de certificación de presenci multiculturalidad del Estado. Además, infringe los derechos a la diversidad cultural y a la autonom

En segundo lugar, la Sentencia SU-123 de 2018 encontró que el Decreto 1320 de 1998 recoge un e determinada por el área de influencia directa de un proyecto o plan, sino por el concepto de afectac

"(...) no puede limitarse a la confrontación cartográfica y geográfica entre el área de influencia de lo

En la Sentencia SU-123 de 2018, la Sala Plena exaltó la importancia de que el proceso de certificac

Además, en la Sentencia SU-123 de 2018, la Corte sostuvo que para fortalecer el proceso de certifi información actualizada y precisa sobre la presencia y características de las comunidades en los terr

Además, esta corporación enfatizó en que la certificación sobre la presencia étnica en el área de inf

En síntesis, la Corte ha identificado que la labor de certificación de presencia de los grupos étnicos con los entes territoriales que, de primera mano, podrían corroborar si en determinada área, está pre

4.4. Las obligaciones de las autoridades y la debida diligencia de los particulares en el marco de la c

La postura unificada de la Corte sostiene que, por virtud de lo establecido en la Constitución y los i inversionistas.

Sin embargo, como se explicó en el título anterior, este tribunal ha identificado una serie de falenci

Para la Corte, la responsabilidad de que el trámite de certificación sea certero no solo le correspond omisiones en el deber de identificación de la posible afectación directa de una determinada comuni

Además de las responsabilidades estatales mencionadas en el título anterior y en la sección inicial c legítima.

La Sentencia SU-123 de 2018 acudió al estándar de la debida diligencia de las empresas frente a lo

Asimismo, se basó en otros pronunciamientos de instancias internacionales encargadas de interpretar o no adoptar determinada medida frente a las actividades de exploración y explotación, teniendo en

En esta oportunidad, la Sala Octava de Revisión reitera las consideraciones efectuadas por la Corte

El derecho de petición y el deber de emitir una respuesta pronta, clara, congruente, sustancial y noti

En el artículo 23, la Constitución estableció el derecho fundamental de los ciudadanos a presentar p

En la Sentencia C-951 de 2014, la Corte adujo que el derecho de petición constituye una garantía ir

De otra parte, la jurisprudencia constitucional ha indicado que los elementos esenciales del derecho

encuentre conforme a lo solicitado de modo que atienda la cuestión en su totalidad. Finalmente, est

La Corte ha insistido en que la respuesta es inescindible del derecho de petición. Esto no implica q

El legislador reguló el ejercicio del derecho de petición a través de la Ley Estatutaria 1755 de 2015

razonable en que se dará respuesta. Este último no podrá exceder el doble del inicialmente previsto

Análisis y resolución del caso concreto: la DANCP y Comcel vulneraron el derecho a la consulta p

En las anteriores secciones de esta providencia, la Sala Octava de Revisión hizo referencia a los de

confirmar la decisión de segunda instancia en cuanto protegió el derecho fundamental de petición v

6.1. Se cumplen los requisitos para la procedencia de la acción de tutela

En el artículo 86, la Constitución estableció la acción de tutela como el mecanismo con el que cuen perjuicio irremediable.

Legitimación por activa: el artículo 86 de la Constitución establece a favor de toda persona la posit

Legitimación por pasiva: el artículo 86 constitucional señala que la acción de amparo procede conti parte actora radicó ante esas instituciones, sendos derechos de petición, el 20 de diciembre de 2020

La inmediatez: la acción de tutela es una herramienta judicial que permite reclamar la protección in Corte ha estimado como razonable.

Desde luego, la Corte observa que la construcción de la antena culminó de manera que eso impedir "Luego del inicio del proyecto, la consulta es necesaria en relación con las afectaciones sufridas po

Lo anterior quiere decir que, para la Sala Octava de Revisión, la afectación ha sido continúa desde

La subsidiariedad. En el asunto sub examine, la parte actora cuenta con otras herramientas judiciales para asegurar la vigencia de las garantías fundamentales del CCCNM. Por esta razón, le corresponc

Con base en lo expuesto, la acción de tutela es el mecanismo principal, idóneo y eficaz para reclam

Las obras de instalación y la permanencia de la antena de Comcel en el cerro Damián afectó de for

De acuerdo con las pruebas y conceptos incorporados al expediente, la CM históricamente se ha as

El consejo comunitario está conformado por nueve veredas (La Turbina, Tamboral, Vista hermosa,

Corte entiende que su organización como grupo étnicamente diferenciado es anterior al reconocimiento. Según lo refirieron los documentos de investigación aportados al expediente[129] y la Resolución de recuperación de su identidad, cultura y modo de vida singular. Todo esto evidencia la especial situación.

Adicionalmente, se destaca que en la Sentencia T-462A de 2011, este tribunal reconoció que la consulta previa del Plan de Manejo Ambiental de la Central Hidroeléctrica Salvajina[130].

En el asunto sub examine, las accionadas afirman que el procedimiento de la consulta previa no es para comunidades étnicas, se estableció que en la vereda Mindalá del municipio de Suárez habitan miembros.

Finalmente, según la información que reportó la representante legal de Comcel, las obras de construcción.

Del anterior reconocimiento estatal de la CM como grupo ancestralmente asentado en el norte del Cauca se desarrollan actividades sociales y productivas.

En segundo lugar, la Sala encuentra que la construcción de la estación base de Comcel en el cerro I.

Sin embargo, por la omisión del Ministerio del Interior en el trámite de certificación no se realizó el estudio.

Asimismo, de conformidad con lo expuesto previamente en esta sentencia, Comcel incumplió con la obligación.

Todo lo expuesto evidencia que tanto la DANCP como el municipio de Suárez y Comcel contribuyeron a la vulneración.

La intromisión en su territorio con las obras de construcción y con la antena finalmente construida en el cerro I.

Además, en el escrito de tutela, la CM expuso que, en la actualidad, los miembros de la comunidad se ven afectados.

En tercer lugar, los actores le explicaron a la Corte que el territorio es el eje articulador de las relaciones de que, para Mindalá, el territorio es el núcleo fundamental de todas sus relaciones sociales".

Para la Corte, lo expuesto evidencia que la construcción de la estación base cerro Damián en la parte sur del territorio.

La parte actora ha estado asentada en el lugar, aun cuando estas tierras no estén tituladas a favor de casos anteriores. Además, el municipio de Suárez y la empresa Comcel incumplieron sus deberes e

1. La DANCP omitió realizar una visita al territorio donde se instaló la antena de Comcel para el estudio de impacto ambiental.

Como se indicó previamente, en relación con el alcance del derecho a la consulta previa, el estudio de impacto ambiental.

Para la Sala, se trata de un caso análogo al resuelto por este tribunal en las Sentencias T-54 de 2004 y T-54 de 2005, en las que se estableció que la construcción de antenas de comunicaciones debe involucrar a las comunidades étnicas.

En igual sentido, según se anotó, la postura unificada de la Corte ha establecido que las autoridades competentes deben garantizar el cumplimiento de la consulta previa.

Las omisiones de la DANCP

En el caso concreto, de acuerdo con la información suministrada por la parte actora, la comunidad de Mindalá.

La Sala concluye que la DANCP adelantó una actuación administrativa al margen de las obligaciones establecidas en la Ley 1712 de 2014, que reconoce el cerro Damián como un lugar fundamental para su forma de vida colectiva. Esta actuación vulnera los derechos de la comunidad.

Para la Corte, las omisiones del Ministerio del Interior en el curso de proceso de certificación de la estación base de Comcel en el cerro Damián.

Por lo anterior, la Sala Octava de Revisión exhortará a la DANCP para que, en lo sucesivo, garantice el cumplimiento de la consulta previa.

Este tribunal advierte que la motivación de la DANCP fue insuficiente para dar cuenta de la

La DANCP no podía omitir la posibilidad de que en el cerro Damián estuvieran asentadas afrodescendientes y palenqueras en el área donde Comcel instaló la base de comunicaciones

En conclusión, la motivación de las certificaciones fue deficitaria porque no se basó en los e

La omisión del municipio de Suárez

De otra parte, se observa que las obras e instalación de la antena dentro del territorio de la C

De las pruebas aportadas al expediente, no se observa que el municipio de Suárez hubiere a

Lo anterior es reprochable al menos por dos razones. Primero, las autoridades públicas está valorar si dicha autorización asegura la vigencia de las garantías superiores. Segundo, porqu

En el presente caso, la Secretaría de Planeación e Infraestructura del municipio de Suárez e:

El incumplimiento del deber de debida diligencia por parte de Comcel

Según se observa en el expediente, Comcel solicitó al municipio de Suárez la autorización y excusó en que se le otorgó la autorización y que, con base en ello, celebró un contrato con e

Para la Corte, ninguna de las anteriores situaciones descritas evidencia una conducta empre

En consecuencia, la Sala concluye que Comcel vulneró los derechos fundamentales de la pa

2. La vulneración del derecho fundamental a la consulta previa de la CM y las medidas de

La Corte concluye que, aun cuando ya finalizaron las obras de construcción de la antena

Para la Corte, todo lo descrito ha ocasionado daños materiales e inmateriales a la comur

En ese orden, la Sala reitera la jurisprudencia de esta Corporación[146] y, como consec predio donde se instaló la base de comunicaciones.

Asimismo, se dispondrá la realización de un proceso que culmine en la adopción de el diseño conjunto, de conformidad con los usos y costumbres de la comunidad y su

Además de atender las reglas establecidas por esta Corte a través de su jurisprudenci

El proceso se deberá regir por el respeto mutuo y la buena fe entre las comunidades,

En conclusión, para la Sala Octava de Revisión existen elementos de juicio que per consulta previa de la CM con el fin de que se adelante un trámite consultivo y posco

De conformidad con lo expuesto, se confirmará la decisión de segunda instancia y s orden. A esos efectos, ambos órganos de control deberán rendir los respectivos info

Por último, la Corte encuentra pertinente pronunciarse sobre la decisión de segunda

3. La Procuraduría General de la Nación vulneró el derecho de petición de la comunidad a

En relación con la afectación del derecho de petición, protegido por los jueces de instancia, la Sala

En síntesis, en la solicitud referida, los accionantes advirtieron que la antena de comunicaciones de

Con base en lo anterior, los accionantes solicitaron que se les informara sobre los trámites que se ha
Mediante el Oficio 2021-1729-DCP-2500 del 1 de febrero de 2021, la subdirectora técnica de la D
de la DANCP lo determinara. Lo anterior fue notificado a los peticionarios el 8 de febrero de 2021
Mediante el Oficio Rad. 201076781, la Dirección de Industria de Comunicaciones del MinTic, les i
La representante legal de Comcel les informó a los accionantes que la instalación de la antena de co
determinara si había lugar a adelantar la consulta previa. Añadió que el trámite se encontraba en es
En primera instancia se concedió el amparo del derecho de petición y, en consecuencia, se ordenó a
La Sala Octava de Revisión encuentra que la decisión del Tribunal Superior debe ser confirmada p
Ahora bien, se observa que el 20 de diciembre de 2020, los accionantes dirigieron un escrito a la Pr
Mediante el Oficio 11107100000-E-2021-101455-YMP del 1 de marzo de 2021, el procurador dele
En primer lugar, se observa que la entidad no entregó una respuesta oportuna, porque el plazo para
Lo anterior evidencia que la entidad no atendió en debida forma el derecho de petición y, además, p
Por lo expuesto, la Sala confirmará la decisión del Tribunal Superior de Popayán y adicionará lo all

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando jus
RESUELVE

Primero. CONFIRMAR la sentencia del 14 de abril de 2021, proferida por la Sala Civil – Familia d
Segundo. ADICIONAR la sentencia del 14 de abril de 2021, proferida por la Sala Civil – Familia d
Tercero. DEJAR SIN EFECTOS la Resolución No. ST-0106 de 19 de febrero de 2021, expedida po
Cuarto. DEJAR SIN EFECTOS el acto administrativo del 6 de octubre de 2020, por medio del cual
Quinto. ORDENAR a la compañía Comunicación Celular S.A. Comcel S.A. la suspensión de las c
Sexto. ORDENAR que, bajo la dirección del Ministerio del Interior, el municipio de Suárez (Cauca
jurisprudenciales recogidas en esta sentencia.

Séptimo. EXHORTAR a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa para que, en lo
Octavo. INSTAR a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación parar que ap
Noveno. LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el Artículo 36 del Decreto 2
Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Expediente electrónico, escrito de tutela, p 31. Disponible en <https://siicor.corteconstitucional.g>

[2] *Ibíd.*

[3] *Ibíd.*

[4] Expediente electrónico, contestación de la tutela, p 2. Disponible en <https://siicor.corteconstituc>

[5] Expediente electrónico, contestación de la tutela, p 4. Disponible en <https://siicor.corteconstituc>

[6] *Ibíd.*

[7] Mediante el Oficio OFI2021-1729-DCP-2500 del 1 de febrero de 2021.

[8] Expediente electrónico, contestación de la tutela, p 23. Disponible en <https://siicor.corteconstitu>

[9] Contestación al Auto de Pruebas de 24 de septiembre de 2021. p. 10.

[10] *Ibíd.*

[11]

Acto administrativo del 6
[id=%2Fpersonal%2Fj01cctosquil%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2F](https://siicor.corteconstitucional.gov.co/documents/2Fpersonal%2Fj01cctosquil%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2F)

[12]

No refiere fecha de elaboración o publicación. Incorporada al expediente por la parte actora. Disp

[13]

Resolución No. ST-0106
[id=%2Fpersonal%2Fj01cctosquil%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2F](https://siicor.corteconstitucional.gov.co/documents/2Fpersonal%2Fj01cctosquil%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2F)

[14]

Ibíd.

[15]

No refiere fecha de elaboración o publicación. Incorporadas al expediente electrónico por la parte

[16]

Ibíd.

[17]

Ararat, Lisifrey et al. (2013). La toma, historias de territorio, resistencia y autonomía en la cuenca

[18]

Observatorio de Territorios Étnicos (2017). Ordenamiento productivo y ambiental de los territorios

[19] Las consideraciones que se plasman a continuación se basaron en las que presentó la Corte en

[20] La Sala Octava de Revisión reitera las consideraciones de la Sentencia T-541 de 2019.

[21] Reiteración de las Sentencias T-221, T-164 y T-154 de 2021; T-541 y T-151 de 2019; T-281 y

[22] Sentencias T-541 de 2019, T-857 de 2014, T-646 de 2014, T-371 de 2013, T-552 de 2012 y T-

[23] Constitución (artículos 63 y 329).

[24] Constitución (artículo 246).

[25] Constitución (artículo 330).

[26] Constitución (artículos 171 y 176).

[27] Sentencias T-281 y T-151 de 2019, SU-123 de 2018, T-6014 y T-005 de 2016, T-196, T-188 y

[28] Sentencias T-151 de 2019 y T-541 de 2019.

[29] Constitución (artículo 55).

[30] Sentencias T-745 de 2010, T-172 de 2013, T-657 de 2013, T-256 de 2015, T-766 de 2015, T-

[31] Sentencia C-253 de 2013. A partir de la Sentencia C-169 de 2001, la Corte amplió el concepto

[32] Sentencias C-480 de 2019, T-414 de 2015.

[33] Sentencias C-169 de 2001 y T-422 de 1996.

[34] El Convenio 169 fue incorporado al derecho interno mediante la Ley 21 de 1991. En igual sen

[35] La Corte en la Sentencia T-955 de 2003, sobre la protección del territorio colectivo a través de permitir a éstos pueblos asumir el control de sus instituciones y de sus formas de vida, y decidir lo :

[36] Sentencia T-955 de 2003.

[37] Ibíd.

[38] Sentencia T-800 de 2014.

[39] Sentencia T-151 de 2019.

[40] Expediente T-3482903.

- [41] Sentencias T-800 de 2014 y T-151 de 2019.
- [42] Sentencia T-414 de 2015.
- [43] "Por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de licores destilados, se modific
- [44] Ley 1816 de 2016 (artículo 7).
- [45] Sentencia C-480 de 2019.
- [46] Wade Peter, Interacciones, relaciones y comparaciones afroindígenas, en Estudios afrolatinoar
- [47] Sentencia C-480 de 2019.
- [48] Convenio 169 de la OIT (Artículo 1 y 2).
- [49] Convenio 169 de la OIT (Artículos 3 .1, 4 .3 y 20.2).
- [50] Convenio 169 de la OIT (Artículo 4).
- [51] Convenio 169 de la OIT (Artículo 6).
- [52] Convenio 169 de la OIT (Artículo 7). La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha prote Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172; Caso Yata Aloeboetoe y otros Vs. Surinam. Fondo. Sentencia de 4 de diciembre de 1991. Serie C No. 11.
- [53] Sentencias T-541 y T-461 de 2019.
- [54] Sentencias T-154 de 2021 y T-800 de 2014.
- [55] Sentencias T-745 de 2010, T-172 de 2013, T-657 de 2013, T-256 de 2015, T-766 de 2015, T-4
- [56] Directiva Presidencial 01 de 2010.
- [57] Sentencias T-005 de 2016, T-969 de 2014 y T-376 de 2012.
- [58] Sentencia SU-039 de 1997.
- [59] Reiterada en las Sentencias T-281 y T-151 de 2019 y SU-123 de 2018.
- [60] Sentencia T-969 de 2014.
- [61] Esta síntesis se basa en las sentencias T-693 de 2011 y T-129 de 2011.
- [62] Sentencia SU-097 de 2017.
- [63] Sentencias T-461 de 2019, T-151 de 2019, T-005 de 2016, T-857 de 2014, C-366 de 2011, C-4
- [64] Sentencias T-151 de 2019 y SU-123 de 2018.
- [65] Sentencia T-349 de 1996.
- [66] Sentencia SU-383 de 2003.
- [67] En reiteración de la Sentencia SU-123 de 2018.

- [68] Sentencia SU-123 de 2018.
- [69] Sentencia T-172 de 2013.
- [70] Sentencias T-461 de 2019, T-462A de 2014, T-129 de 2011, T-652 de 1998, T-955 de 2003 y
- [71] Sentencias T-005 de 2016, C-461 de 2008 y C-175 de 2009.
- [72] Sentencia T-444 de 2019.
- [73] Sentencias T-154 de 2021, T-541 y T-151 de 2019, SU-123 de 2018, T-005 de 2016, T-857 de
- [74] Sentencias T-103 de 2018 y T-745 de 2010.
- [75] Sentencias T-857 de 2014 y T-698 de 2011.
- [76] Sentencia T-857 de 2014.
- [77] Sentencias T-005 de 2016, T-800 de 2014, SU-383 de 2013, C-882 de 2011, C-769 y C-175 de
- [78] Sentencia C-030 de 2008.
- [79] Sentencias T-281 de 2019, SU-217 de 2017 y T-235 de 2015.
- [80] Sentencia T-281 de 2019.
- [81] Sentencia SU-217 de 2017.
- [82] Sentencia T-281 de 2019.
- [83] Sentencias T-281 de 2019 y T-197 de 2016.
- [84] *Ibíd.*
- [85] Sentencia T-698 de 2011.
- [86] Sentencia T-005 de 2016.
- [87] *Ibíd.*
- [88] Las consideraciones que se plasman a continuación se basaron en las que presentó la Corte en
- [89] "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del I
- [90] Decreto 2893 de 2011, modificado por el Decreto 2340 de 2015.
- [91] Decreto 2353 de 2019.
- [92] Decreto 2893 de 2011 (Artículo 16. Numeral 5). Sentencias T-281 de 2019 y SU-123 de 2018.
- [93] Consultada en la página web del Ministerio del Interior, en el enlace: <https://www.mininterior.gov.co>
- [94] Sentencias T-461 de 2019 y SU-123 de 2018.
- [95] Directiva Presidencial 10 de 2013, pp. 6-8.
- [96] Sentencias T-154 de 2021, T-461, T-281 y T-151 de 2019.

[97] *Ibíd.*

[98] Sentencias T-880 de 2006, T-547 de 2010, T-693 de 2011, T-284 de 2014, T-849 de 2014, T-5

[99] Sentencia SU-123 de 2018.

[100] Sentencias T-281 de 2019.

[101] Sentencia SU-123 de 2018.

[102] *Ibíd.*

[103] Sentencias T-281 de 2019 y SU-217 de 2017.

[104] Sentencia SU-123 de 2018.

[105] *Ibíd.*

[106] *Ibíd.*

[107] Decreto 25 de 2014 (artículo 13).

[108] Decreto 262 de 2000 (artículo 24).

[109] Sentencia SU-123 de 2018.

[110] *Ibíd.*

[111] *Ibíd.*

[112] *Ibíd.*

[113] Resolución 17/4, de 16 de junio de 2011, A/HRC/17/31. "Principios Rectores sobre las empre

[114] Según el Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos, este proceso relación directa con sus operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales; Humanos, disponible en versión digital en el link: <https://www.ohchr.org/documents/publications/g>

[115] Sentencia SU-123 de 2018.

[116] *Ibíd.*

[117] *Ibíd.*

[118] *Ibíd.* En palabras de la Corte: Estos criterios de valoración (el estándar de debida diligencia y

[119] Las consideraciones plasmadas en esta sección son similares a las que presentó la Sentencia 5

[120] Estos aspectos fueron abordados en las Sentencias T-274 de 2020 y T-044 de 2019.

[121] Ley 1755 de 2015 "por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se s

[122] El representante del CCCNM le otorgó poder al abogado Julián Trujillo Guerrero para que ac

[123] Sentencia T-016 de 2006.

[124] Sentencia T-376 de 2012.

[125] *Ibíd.*

[126] *Ibíd.*

[127] Sentencias T-281 de 2019, SU-123 de 2018, T-005 de 2016 y T-462A de 2014.

[128] Sentencias T-005 de 2016 y T-462A de 2014.

[129] Ararat, Lisifrey et al. (2013). La toma, historias de territorio, resistencia y autonomía en la cu

[130] No refiere fecha de elaboración o publicación. Incorporadas al expediente electrónico por la p

[131] Resolución No. ST-0106 de 19 de febrero de 2021, expedida por la Dirección de la Autoridad
[id=%2Fpersonal%2Fj01ctosquil%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2F](#)

[132] *Ibíd.*

[133] *Ibíd.*

[134] *Ibíd.*

[135] Contestación al Auto de Pruebas de 24 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://siicor.c>

[136] *Ibíd.*

[137] Sentencias T-281 de 2019 y SU-123 de 2018.

[138] *Ibíd.*

[139] Resolución No. ST-0106 de 19 de febrero de 2021, expedida por la Dirección de la Autoridad
[id=%2Fpersonal%2Fj01ctosquil%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2F](#)

[140] *Ibíd.*

[141] Acto administrativo del 6 de octubre de 2020 expedido por la secretaria de planeación e infra
[id=%2Fpersonal%2Fj01ctosquil%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2F](#)

[142] *Ibíd.*

[143] Acto administrativo del 6 de octubre de 2020 expedido por la secretaria de planeación e infra
[id=%2Fpersonal%2Fj01ctosquil%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2F](#)

[144] *Ibíd.*

[145] En la contestación de la tutela, Comcel afirmó que había remitido la solicitud de los accionar

[146] *Ibíd.*

[147] Conforme lo estableció la Sentencia T-698 de 2011.

[148] El daño inmaterial en el contexto específico de violaciones de derechos humanos ha sido defi
105.

[149] Sentencias T-348 de 2012 y T-693 de 2011. En la Sentencia T-652 de 1998 este Tribunal pro

frente a los impactos y perjuicios causados por la construcción de un oleoducto. La Sentencia T-46'

[150] Sentencias T-462A de 2014, T-693 de 2011 y T-652 de 1998.

[151] Sentencias T-348 de 2012 y T-693 de 2011.

[152] *Ibíd.*

[153] *Ibíd.*

[154] En la contestación de la tutela, Comcel adjuntó pantallazo de la solicitud que remitió a esa au
[id=%2Fpersonal%2Fj01cctosquil%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2FC](#)

[155] El ad quem confirmó la decisión del a quo en el sentido de proteger el derecho de petición en

[156] Mediante la Resolución No. ST-0106 de 19 de febrero de 2021, expedida por la Dirección de

2



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Compilación Jurídica MINTIC

n.d.

Última actualización: 30 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.728 - 15 de abril de 2024)