

JORGE HERNÁN DÍAZ SOTO

Magistrado Ponente

STP13155-2023

Radicación nº 133815

(Aprobado Acta No 208)

Bogotá, D.C., siete (7) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

1.- La Sala resuelve la impugnación formulada por las Autoridades del Resguardo Indígena de la Alta y Media Guajira, municipio de Riohacha, sector Cucurumana, contra la sentencia de tutela de primera instancia proferida el 9 de agosto de 2023¹, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que declaró improcedente la protección al derecho fundamental al debido proceso, cuya protección fue invocada contra la Sala de Casación Civil Familia y Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial y el Juzgado Segundo Laboral del Circuito – ambos de la misma ciudad-.

II. HECHOS

2.- Fueron expuestos por la Homóloga de Casación Laboral en los siguientes términos:

«Las accionantes promueven el mecanismo constitucional con el propósito de obtener la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia.

En respaldo de su aspiración, relatan que la «Empresa Petroleum Internacional Company Limited» es titular del proyecto de área de explotación de hidrocarburos denominado «estudio de impacto ambiental área de perforación María Conchita», ubicado en el municipio de Riohacha (Guajira) y, en el marco del mismo, el 3 de agosto de 2011 promovieron solicitud ante la Dirección de Consulta Previa del Ministerio Interior con el fin de obtener la certificación acerca de la presencia o no de grupos étnicos en el área de influencia del proyecto.

Indican que, en virtud de lo anterior, el 30 de abril de 2012 la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior expidió acto administrativo con la certificación de presencia de 64 comunidades en la zona de influencia del proyecto.

Señalan que, por medio de Resolución 0262 de 10 de marzo de 2015, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales otorgó licencia ambiental a la mencionada empresa para llevar a cabo el proyecto «área de perforación exploratoria María Conchita», cuyo objeto fue «construir y operar hasta 5 locaciones con plataforma multipozo de 4 hectáreas cada una, con sus respectivas vías de acceso y perforar máximo 4 pozos exploratorios por locación».

Manifiestan que el 22 de agosto y el 20 de octubre de 2017 radicaron ante la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior derecho de petición con el objetivo de que se llevara a cabo una comisión de verificación e identificación en terreno de las comunidades Wayúu presentes en la zona geográfica del proyecto de hidrocarburos.

El 2 de noviembre de 2017 recibieron respuesta por parte de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio citado, quien concluyó la pertinencia de adelantar la visita de verificación en el área del proyecto, la cual se definió para el día 6 de noviembre del mismo año.

Indican que el 11 de enero de 2018 presentaron nuevamente derecho de petición ante la autoridad ministerial referida, por medio del cual solicitaron información en relación con la visita de verificación que se llevó a cabo en las coordenadas geográficas del proyecto entre

el municipio de Riohacha y Manaure, y recibieron respuesta el 15 de febrero de 2018, en la que se comunicó que estaban en el análisis de la visita de verificación, para expedir el respectivo acto administrativo.

El 7 de marzo de 2018, la Dirección Nacional de Consulta Previa del Ministerio citado expidió acto administrativo en el cual certificó la existencia de 143 comunidades indígenas en el proyecto de hidrocarburos.

Refieren que, pese a que fueron reconocidas en el acto administrativo anterior, no se les convocó para el proceso de consulta previa, razón por la cual iniciaron reclamación formal ante la empresa de hidrocarburos.

Exponen que, el 11 de mayo de 2022, radicaron derecho de petición ante la empresa, con copia a las entidades públicas involucradas en el proceso, en la que solicitaron se surtiera la consulta previa correspondiente. No obstante, el 18 de mayo de 2022 esta última manifestó «la negativa de realizar la misma». También, la dependencia encargada del Ministerio del Interior, en respuesta a la petición, señaló que «la empresa no present[ó] solicitud de inicio del proceso con ninguna de las 142 comunidades certificadas en el acto administrativo».

Posteriormente, afirman que la «Empresa Petroleum Internacional Company Limited» hizo modificaciones a la licencia ambiental, y esta no fue notificada a las comunidades afectadas de forma directa.

Con ocasión de lo anterior, promovieron acción de tutela contra la «Empresa Petroleum Internacional Company Limited», la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA-, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría Agraria Ambiental, la Procuraduría y Defensoría Delegada para Asuntos Étnicos de Riohacha, con el fin de que se ampararan sus derechos fundamentales «a la consulta previa, ambiente sano, vida en condiciones dignas, salud, igualdad, debido proceso administrativo».

El asunto anterior se asignó al Juez Segundo Laboral del Circuito de Riohacha, quien mediante sentencia de 22 de julio de 2022 negó el amparo, al considerar que las comunidades no acreditaron la generación de una afectación directa.

Inconformes con lo anterior, las accionantes presentaron impugnación en la que reiteraron sus argumentos iniciales, y por medio de sentencia de 31 de agosto de 2022, la Sala Civil-Familia-Laboral de Riohacha confirmó el fallo de tutela, tras concluir que: (i) el proceso de consulta previa no se ha llevado a cabo porque la empresa manifestó su desinterés de continuar con el proyecto, y (ii) que «el único proyecto que se encuentra en ejecución» es el titulado «área de perforación María Conchita, el cual tiene la certificación de procedencia de consulta previa, cuyo proceso consultivo se desarrolló de forma satisfactoria con 64 comunidades que hacen presencia en el área de influencia del proyecto», dentro de las cuales no fueron incluidas las accionantes.

Argumentan que el no ser incluidas en el proceso de consulta previa, libre e informada les genera afectaciones directas a su «economía tradicional, espiritualidad, territorialidad, consumo del agua por la afectación al río ranchería, arroyo moreno y la quebrada que a este se une, y pasan por [sus] comunidades».

Refieren que los proyectos titulados «área de explotación de hidrocarburos María Conchita» y «estudio de impacto ambiental área de perforaciones exploratorias María Conchita» son lo mismo, «conforme al círculo de coordenadas del polígono que cubre y traslapa la misma área territorial tanto de las primeras comunidades certificadas, ya consultadas, como aquellas que por reclamaciones [exigen] el mismo derecho de consulta por estar impactadas, siendo incluidas en el acto administrativo de certificación del año 2018».

Refutan que «los despachos de instancias cayeron en vicios y errores (...), por cuanto se centraron más en estudiar la improcedencia de la acción de tutela que en lo fundamental de los derechos cercenados a muchos indígenas afectados por la negativa de la empresa a

cumplir una obligación que garantiza una salvaguarda para la supervivencia física y cultural de [sus] comunidades».

Con fundamento en lo anterior, solicitan la protección de los derechos fundamentales invocados y que, para su efectividad, se dejen sin efecto las sentencias que la Sala Civil-Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha y el Juez Segundo Laboral del Circuito de la misma ciudad profirieron el 31 de agosto de 2022 y el 22 de julio de 2022, respectivamente, y en su lugar, se ordene emitir una decisión en reemplazo congruente con las garantías constitucionales reclamadas».

III. ANTECEDENTES PROCESALES RELEVANTES

3.- El 9 de agosto de 2023 la Sala Homóloga de Casación Laboral declaró improcedente la solicitud de amparo, al sostener que se dirigía contra otra actuación de la misma naturaleza.

IV. IMPUGNACIÓN

5.- Notificado el contenido del fallo a las Autoridades del Resguardo Indígena de la Alta y Media Guajira, municipio de Riohacha, sector Cucurumana, reiteró los argumentos consignados en la acción de amparo de primera instancia, solicitó revocar la decisión proferida por la Sala de Casación Laboral y, en consecuencia, conceder el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y propiedad privada; además, que se ordene dejar sin el fallo de tutela proferido el 22 de julio de 2022 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Riohacha, el cual fue confirmado por la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha el 31 de agosto de 2022.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

6.- De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.2.1, numeral 7º del Decreto

1069 de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 1983 de 2017, en armonía con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 44 del Reglamento Interno de la Corte Suprema de Justicia (Acuerdo 006 de diciembre 12 de 2002), es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación interpuesta contra la sentencia adoptada en primera instancia por la Sala de Casación Laboral.

7.- De acuerdo con los hechos del caso a la Sala le corresponde determinar si, de acuerdo con las reglas jurisprudenciales, es procedente la solicitud de tutela promovida por las Autoridades del Resguardo Indígenas de la Alta y Media Guajira, municipio de Riohacha, sector Cucurumana, contra las decisiones adoptadas al interior de la acción de la misma naturaleza 2022-00133, por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Riohacha, el cual fue confirmado por la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha.

8.- Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala (i) reiterará las reglas jurisprudenciales sobre la metodología de análisis de la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) estudiará el cumplimiento de los requisitos generales en el caso concreto; y (iii) si se cumplen los anteriores presupuestos, determinará si la Sala accionada incurrió en un defecto sustantivo.

a. Sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias de la misma naturaleza.

9.- La Corte Constitucional, en la sentencia CC C-590 de 2005, expresó que la tutela contra providencias judiciales es excepcionalísima y solo procede cuando se cumplen ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad: unos de carácter general, que habilitan la interposición de la acción y otros de carácter específico, relacionados con la procedencia del amparo.

10.- El último de los requisitos generales para que proceda una tutela contra una decisión judicial es, precisamente, «que no se trate de una tutela contra tutela». De acuerdo con la jurisprudencia, esta regla busca evitar que se desnaturalice el objeto funcional de la acción de tutela y, sobre todo, proteger la seguridad jurídica y el goce efectivo del orden constitucional vigente.

11.- Ahora, si bien la regla general es que no procede la tutela contra tutela, desde la sentencia CC T-218 de 2013 la Corte Constitucional dispuso que, excepcionalmente, se pueden amparar los derechos fundamentales que se vean vulnerados en la adopción de una decisión de esta naturaleza.

12.- Sin embargo, fue en la Sentencia SU-627-2015 cuando la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia frente al tema y determinó lo siguiente:

4.6.2.2. Si la sentencia de tutela ha sido proferida por otro juez o tribunal de la República, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional, cuando exista fraude y por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta, siempre y cuando, además de cumplir con los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, (i) la acción de tutela presentada no comparta identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada; (ii) se demuestre de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en la sentencia de tutela fue producto de una situación de fraude (*Fraus omnia corrumpit*); y (iii) no exista otro medio, ordinario o extraordinario, eficaz para resolver la situación.

13.- En el presente caso, las Autoridades Indígenas del Resguardo de la Alta y Media Guajira, municipio de Riohacha, sector Cucurumana, cuestiona las decisiones adoptadas al interior de la tutela 2022-00133. Tanto en primera como en segunda instancia, las accionadas negaron el amparo invocado contra la «Empresa Petroleum Internacional Company Limited». En ese trámite, en términos generales, la actora solicitó que a través del

amparo constitucional se ordenara la realización de una consulta previa por las modificaciones que presuntamente la empresa petrolera accionada realizó a la licencia ambiental; así como, la ausencia de notificación a la comunidad indígena del otorgamiento del permiso de explotación.

14.- Así las cosas, para esta Sala es evidente que la actora está cuestionando a través de esta acción de tutela, una decisión de idéntica naturaleza buscando revivir un debate procesal que ya fue zanjando. En ese sentido, al no invocar dentro de sus alegatos la eventual existencia de un fraude ni demostrarlo en la estructuración del fallo cuestionado - única posibilidad de atacar una decisión de tutela por vía de tutela-, su solicitud de amparo es improcedente.

15.- Adicionalmente, tal como lo expuso el Colegiado de primera instancia, al verificar la página web de la Corte Constitucional se advierte que el asunto en cuestión quedó en firme el pasado 30 de enero de 2023, por cuanto esa causa fue excluida de revisión por esa Corporación. Se erigió así una razón adicional por la que esta Sala no puede pronunciarse sobre el proceso de tutela con radicado 2022-00133, pues el máximo órgano de la jurisdicción constitucional ya cerró la discusión en ese caso y esa decisión hace tránsito a cosa juzgada constitucional (CC SU-027 de 2021 y T-442 de 2018).

16. Sin más consideraciones, el fallo de primera instancia será confirmado.

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal – en Sala de Decisión de Acciones de Tutela N° 1, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

Primero. Confirmar la sentencia impugnada.

Segundo. Disponer el envío de las diligencias a la Corte Constitucional, para la eventual revisión de los fallos proferidos.

FERNANDO LEON BOLAÑOS PALACIOS

JORGE HERNÁN DÍAZ SOTO

CARLOS ROBERTO SOLÓRZANO GARAVITO

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 Expediente asignado por reparto al despacho el 13 de octubre de 2023.