

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

## COMUNICADO No. 19

Abril 18 de 2017

### I. EXPEDIENTE T-5605835 - SENTENCIA SU-217/17 (Abril 18)

M.P. María Victoria Calle Correa

La Corte Constitucional revisó la acción de tutela que presentó el Cabildo Indígena Jaraguay, un conjunto de personas naturales que se presentaron como habitantes de la vereda Loma Grande, en el Departamento de Córdoba y la Corporación Club Montería Jaraguay Golf contra el Ministerio del Interior, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Rural, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales-ANLA, la Corporación Regional Autónoma de los Valles del Sinú y del San Jorge, la Alcaldía de Montería y Servigenerales SA ESP, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la salud, a un ambiente sano, a la dignidad humana, al agua potable, a la consulta previa, a la participación ambiental, al reconocimiento de la identidad indígena y la distribución equitativa de cargas y beneficios, todos en conexidad con la vida, debido a que como habitantes del sector donde se encuentra el relleno Loma Grande han sufrido afectaciones a sus derechos fundamentales y porque estiman que, en el trámite que dio lugar a la licencia ambiental para la ampliación del relleno, no se respetaron el derecho fundamental a la consulta previa de los indígenas Jaraguay y el derecho a la participación ambiental de los pobladores y el Club de Golf.

La Corporación consideró que los habitantes de Loma Grande, como titulares de todos los derechos fundamentales individuales invocados en la demanda, se encuentran legitimados para acudir a la acción de tutela; que la comunidad indígena de Loma Grande es titular del derecho a la consulta previa, así que cuenta con la capacidad para perseguir su defensa, y que sus miembros son así mismo titulares de los derechos individuales ya mencionados. En cambio, estimó que el Club de Golf no se encuentra legitimado para perseguir la protección de tales derechos en el ámbito de la acción de tutela, debido al carácter excepcional de la titularidad de derechos por parte de las personas jurídicas, y a que la entidad no puede ser reconocida como agente oficioso de otras personas, puesto que no se demostró su imposibilidad de acudir directamente al amparo constitucional.

En las consideraciones centrales de la providencia, la Sala plena sistematizó su jurisprudencia, en los siguientes aspectos: (i) recordó que la tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para la protección del derecho fundamental a la consulta previa; (ii) reiteró su línea jurisprudencial acerca del derecho a la identidad étnica diversa y la importancia de ponderar entre los elementos objetivos y subjetivo (o de auto identificación), al momento de evaluar la identidad étnicamente diversa, así como el criterio de prevalencia del criterio subjetivo en esta ponderación; recordó las distintas dificultades que ha identificado la Corte Constitucional en las certificaciones sobre presencia de comunidades étnicamente diferenciadas y procedencia de la consulta en la etapa administrativa de los trámites de licenciamiento ambiental; explicó la diferencia entre los conceptos de afectación directa (como parte del derecho fundamental a la consulta previa) y área de influencia directa (evaluación sobre los impactos económicos, sociales y ambientales, desde una perspectiva técnica e interdisciplinaria); finalmente, la Corporación reiteró el precedente constitucional acerca del concepto de justicia ambiental, el cual hace referencia a la manera en que ciertas medidas, que se implementan desde la perspectiva de los intereses generales o, como en este caso ocurre, regionales, suelen darse en lugares donde habita población vulnerable.

Posteriormente, procedió a estudiar el fondo del asunto. En criterio de la Corte Constitucional, la comunidad indígena de Jaraguay no demostró la existencia de una afectación directa, pues la medida no desarrolla el Convenio 169, no se refiere a intereses específicos del pueblo indígena, no involucra su territorio, como ámbito cultural, ni los lugares aledaños, de importancia religiosa, espiritual o social de la comunidad, y no supone, finalmente, una afectación diferencial entre quienes se presentan como *comunidad indígena de Loma Grande*, y quienes lo hicieron como *pobladores de la vereda de Loma Grande*.

Sin embargo, tanto las personas que componen la comunidad indígena de Loma Grande, como los pobladores de Loma Grande (es decir, la población indígena y la población campesina) presentan un reclamo más amplio, que se refiere al impacto indirecto que un relleno sanitario impone sobre las poblaciones más cercanas, que son, además, con notable frecuencia, habitadas por personas y grupos vulnerables, sujetos de especial protección constitucional. En ese marco, la Sala pudo constatar igualmente que, a partir del funcionamiento del relleno Loma Grande, la población que habita en la vereda del mismo nombre, ubicada a una distancia aproximada de 4 kilómetros del relleno, ha protestado, solicitado en el ámbito administrativo el derecho a la participación y manifestado constantemente su inconformidad con la forma en que se dio el licenciamiento.

La Corporación señaló que, si bien el trámite de licenciamiento ambiental estableció un conjunto de hallazgos ambientales y un número amplio de medidas para mitigarlos, esto ocurrió sin que haya existido un espacio eficaz para la participación de las personas que habitan en Loma Grande, tanto aquellas que se presentan como indígenas, como aquellos que se identifican como campesinos.

Por ese motivo, la Sala concedió el amparo y ordenó la constitución de un espacio de concertación, que incorpore el saber local, y se dirija, primero, a establecer medidas de compensación y mitigación, destinadas a compensar las cargas y beneficios de la medida, considerando la vulnerabilidad de la población accionante; y, segundo, a evaluar alternativas y medidas complementarias al relleno sanitario para la disposición de residuos sólidos en Córdoba.

En consecuencia, la Corporación dispuso: (i) levantar la suspensión de términos ordenada en el proceso T-5605835; (ii) confirmar parcialmente las decisiones del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería y de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en lo que tiene que ver con la declaratoria de improcedencia de la acción para la protección de los derechos del club de golf; (iii) negar la protección al derecho fundamental a la consulta previa de la comunidad indígena de Jaraguay; (iv) conceder el amparo a los derechos fundamentales de la comunidad indígena y de todos los pobladores de Loma Grande al ambiente sano en conexidad con la salud y vida digna, al agua potable y la participación ambiental; (v) ordenar la creación de una mesa de trabajo entre Servigenerales, La Alcaldía de Córdoba y la ANLA en la que se defina un espacio de participación adecuado para la comunidad indígena, todos los pobladores de Loma Grande, incluidos los socios y trabajadores del club de golf, y las demás personas que se consideren afectadas, en el cual se evalúen, con base en estudios técnicos adecuados, las posibles alternativas a la disposición de residuos sólidos en el Departamento de Córdoba, y se establezcan vías de concurrencia en la solución de los problemas ambientales detectados por la ANLA en el trámite del licenciamiento ambiental, así como la mitigación y la compensación de las cargas y beneficios del relleno sanitario de Loma Grande. La definición del espacio participativo deberá efectuarse en un término máximo de un (1) mes, contado desde la notificación de esta sentencia; la evaluación de alternativas, en un término máximo de tres (3) meses; y la implementación de las medidas correspondientes a los hallazgos y que tomen en cuenta el resultado del proceso participativo, en un máximo de seis (6) meses, desde la misma fecha. Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Resolución 0252 de 2015, especialmente numerales 7, 8 y 15 y de la resolución 0569 de 2015 que resolvió el recurso de reposición de la primera, de la ANLA ;

(vi) solicitar a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo que ejerzan funciones de vigilancia y acompañamiento al cumplimiento de las órdenes de la sentencia y remitir copia de la sentencia a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para que colabore en el cumplimiento de las órdenes, dentro del marco de sus funciones legales; (vii) advertir a las autoridades mencionadas en el numeral anterior, e informar a la comunidad indígena y a los pobladores de Loma Grande (incluidos los socios y trabajadores del club de golf) que este espacio tendrá como propósito la integración del conocimiento local al conocimiento técnico, para (vii.1) definir los impactos socio ambientales del relleno de Loma Grande, (vii.2) buscar medidas adecuadas para la mitigación de estos impactos y la compensación de cargas y beneficios, de manera que no se presente un desequilibrio inaceptable en perjuicio de la comunidad, y (vii.3) discutir alternativas a futuro, para la disposición de residuos sólidos. Advertir, además, que este espacio no se agota en reuniones informativas, sino que debe concebirse como un espacio de diálogo constante, que se extienda durante la vida útil del relleno de Loma Grande.

### **Salvamentos y aclaraciones de voto**

Los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo y Antonio José Lizarazo Ocampo**, salvaron parcialmente el voto en cuanto estiman que no era posible desconocer la calidad del Club de Golf como vocero de las personas que lo integran en calidad de socios y de los trabajadores de la entidad, todos los cuales pueden verse directamente afectados por los impactos que ocasiona el relleno. Para los magistrados **Guerrero Pérez y Linares Cantillo**, además, en la medida en que se pudo establecer que no ha habido una afectación directa de la comunidad que pretendía la protección de su derecho a la consulta previa, no cabía que la Corte adelantase consideraciones sobre su reconocimiento como comunidad étnicamente diferenciada o sobre las condiciones predicables de la consulta previa, las que, en este contexto, no tienen alcance distinto que el de un mero *obiter dicta*.

Finalmente, el magistrado **Linares Cantillo**, manifestó que el trámite de licenciamiento ambiental, impuso también un número de obligaciones sociales, con el propósito de garantizar el derecho de participación de los vecinos afectados por el relleno sanitario, mismas que debieron ser tenidas en cuenta por la Corte, para efectos de impartir ordenes específicas en materia de creación de una mesa de trabajo.

La magistrada **María Victoria Calle Correa**, aclaró su voto con el propósito de efectuar algunas propuestas acerca de la identidad étnica diversa y explicar unos puntos centrales del remedio judicial adoptado en esta oportunidad.

**LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ**

Presidente