

REQUISITO DE INMEDIATEZ EN ACCION DE TUTELA - Análisis flexible en el evento en que se presenten violaciones de derechos humanos y desconocimiento de obligaciones convencionales / IDENTIFICACION DE DERECHOS FUNDAMENTALES O COLECTIVOS - Su determinación no depende del número de personas respecto de los cuales se pretenda el amparo

Le corresponde a la Sala, en primer lugar, determinar si se acreditan los requisitos de inmediatez, subsidiariedad y legitimidad en la causa. En segundo lugar, siempre que sea procedente un estudio de fondo, la Sala debe precisar si la construcción de la Base de Operaciones Intermedias El Guamal vulnera los derechos invocados por la parte actora. Finalmente, si la tutela es procedente para obtener el cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos... En criterio de la Sala, no le asiste razón a la entidad demandada cuando afirma que en el caso propuesto no se cumple con el requisito de inmediatez, pues los perjuicios a los derechos fundamentales que alega el demandante, de resultar probados, son permanentes, es decir, que sus consecuencias permanecen en el tiempo y, en esa medida, no es posible someterlos al rigor propio de la inmediatez... Debe tenerse en cuenta, además, que los hechos objeto de estudio podrían constituir violaciones a los derechos humanos y el desconocimiento de obligaciones convencionales adquiridas por el Estado, lo que implica que el juez de tutela debe prestar mayor cautela y tener en cuenta que el tiempo transcurrido no constituye un obstáculo para interponer la acción de tutela si esta procede como único mecanismo para remediar la situación y garantizar a la población vulnerable la vigencia de sus derechos. Súmese a lo expuesto que la jurisprudencia de esta Sección ha sido estricta, en especial, respecto de la acreditación de este requisito cuando se trata de tutela contra providencias judiciales, postura que no ha tenido un desarrollo semejante respecto de otros supuestos y, menos aún, en aquellos en que se discute la violación de derechos humanos u obligaciones convencionales... Para la entidad demandada, el actor cuenta con la acción popular para hacer efectivos sus derechos... Para la Sección, los derechos que aquí se demandan sí tienen el carácter de fundamentales. Se precisa que la determinación de esta condición no depende del número de individuos respecto de los cuales se pretenda el amparo y, en tal sentido, no resulta procedente afirmar que los derechos fundamentales que pretendan alegarse para un colectivo sean, necesariamente, de carácter colectivo. Por ejemplo, tal como se ha puesto de presente por la Corte Constitucional, derechos tales como la consulta previa o la propiedad colectiva, a pesar de ser comunes a un grupo de personas sí pueden considerarse como fundamentales... En suma, del hecho de que la acción popular sea un medio para la protección de los derechos colectivos, no se sigue que en el presente asunto ese sea el medio idóneo para su garantía.

NOTA DE RELATORIA: En relación con el análisis flexible que se debe efectuar del requisito de inmediatez en acción de tutela instaurada para la protección de derechos humanos y cumplimiento de obligaciones convencionales, ver sentencias T-172 del 2013 y T-367 del 2010. Ahora bien, en cuanto a la procedibilidad de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas, ver sentencia, T-698 de 2011. Todas de la Corte Constitucional.

LEGITIMACION EN LA CAUSA - Normatividad y requisitos / LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA - Finalidad / FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA PARA INTERPONER ACCION DE TUTELA PARA LA

PROTECCION DE DERECHOS COMUNALES - Omisión de prueba: autoridad o representante del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Cacarica

El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, se refiere a la legitimidad e interés para el ejercicio de la acción de tutela... Ahora bien, para que se acredite la legitimación en la causa, la jurisprudencia constitucional ha considerado que debe cumplirse el requisito de identidad entre el titular del derecho fundamental vulnerado y quien ejerce la acción. Ha sido tal la importancia de la legitimación en la causa por activa en el trámite de esta acción, que se ha señalado que no se trata de un requisito o exigencia mínima, sino necesaria, en la medida que garantiza la protección de los derechos fundamentales... En el asunto sometido al estudio de la Sala, se encuentra probado lo siguiente: (i) que el actor habitaba en el caserío El Limón, cerca del municipio de Riosucio (Chocó), en el cual se llevó a cabo la incursión paramilitar denominada Operación Cacarica; (ii) que dicha incursión armada lo obligó a desplazarse de su lugar de residencia; (iii) que, además, fue reconocido como víctima por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia que se dictó en el caso conocido como Operación Génesis Vs. Colombia; y (iv) que la Base de Operaciones Intermedias El Guamal se encuentra cerca de la zona en la que ocurrieron los hechos que dieron origen a la referida sentencia. De estas pruebas es posible concluir que la parte actora carece de legitimidad en la causa por activa para exigir la protección del derecho colectivo, de naturaleza fundamental, a la consulta previa del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Cacarica y, como tiene oportunidad de señalarse infra numeral 6, la restitución de las tierras de propiedad comunal, ya que, por una parte, estos derechos son de titularidad colectiva y, como tal, deben ser alegados por las autoridades del Consejo Comunitario en el que se agrupan. De otra parte, la parte actora no aportó prueba alguna que permita concluir que actúa en representación de dicho Consejo Comunitario, en los términos dispuestos por los artículos 5 de la Ley 70 de 1993 y 3, 7, numeral 4 del 11, numeral 1 del 12 y 32 del Decreto 1745 de 1995... Así las cosas, la Sección limitará el estudio de fondo únicamente en lo que tiene que ver con los derechos a la integridad personal y de dignidad humana, en lo que hace relación a la situación personal del actor.

FUENTE FORMAL: LEY 70 DE 1993 - ARTICULO 5 / DECRETO 1745 DE 1995 - ARTICULO 3 / DECRETO 1745 DE 1995 - ARTICULO 7 / DECRETO 1745 DE 1995 - ARTICULO 11 / DECRETO 1745 DE 1995 - ARTICULO 12 / DECRETO 1745 DE 1995 - ARTICULO 32 / DECRETO 2591 DE 1991 – ARTICULO 10

NOTA DE RELATORIA: En lo atinente a la importancia y finalidad del requisito de legitimación en la causa, ver sentencia T-697 de 2006 y T-403 de 1995. Por otro lado, en relación con la titularidad de los derechos fundamentales colectivos, ver sentencia C-915 de 2010. Las anteriores providencias proferidas por la Corte Constitucional de Colombia. Ahora bien, en cuanto a la sentencia que estudia la responsabilidad internacional del Estado de Colombia por los hechos ocurridos entre el 24 y el 27 de febrero de 1997 en el área general del Río Salaquí y Río Truandó, zona cercana a los territorios de las comunidades afrodescendientes de la cuenca del río Cacarica, departamento del Chocó, que resultaron en la muerte de una persona y el desplazamiento forzado de 341 personas mayores de edad, 203 niños y niñas y 31 niños y niñas nacidos en situación de desplazamiento, ver sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, del 30 de noviembre de 2013, caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia, serie C-270, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

DERECHO A LA INTEGRIDAD FISICA Y MORAL - Noción y normatividad / VULNERACION DEL DERECHO A LA INTEGRIDAD FISICA Y MORAL - Tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes / DIGNIDAD HUMANA - Facetas

La trasgresión del derecho a la integridad física y moral, consagrado en el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y regulada en los artículos 12 de la Constitución y 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es una clase de violación que tiene diversas connotaciones de grado y que abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores endógenos y exógenos que deberán ser demostrados en cada situación concreta. No obstante, también se ha dicho que, aún en la ausencia de lesiones propiamente dichas, los sufrimientos físicos o morales, pueden ser considerados como infracciones de aquella garantía constitucional. Por otra parte, la dignidad humana, entendida como principio, en los términos de la jurisprudencia de la Corte Constitucional tiene dos facetas: una, relacionada con su objeto de protección y otra relativa a su funcionalidad normativa. De la primera se derivan los siguientes corolarios: (i) la autonomía del individuo para diseñar un plan de vida y de determinarse según ese plan sin más limitaciones que las que impone el respeto por el derecho del otro - vivir como se quiere -; (ii) la posibilidad de obtener ciertas condiciones materiales concretas de existencia - vivir bien -; y (iii) la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, así como la integridad física y moral - vivir sin humillaciones -. De la segunda es posible concebir la dignidad humana (i) como principio fundamental del ordenamiento jurídico, y como valor frente a las obligaciones estatales; (ii) como principio constitucional y (iii) como derecho fundamental autónomo.

FUENTE FORMAL: CONVENCION AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS - ARTICULO 5 / PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS - ARTICULO 10 / CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA - ARTICULO 12 / LEY 16 DE 1970

NOTA DE RELATORIA: En lo relacionado con la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, ver sentencia de fondo, del 17 de septiembre de 1997, Loaiza Tamayo Vs. Perú, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ahora bien, en cuanto a las facetas de la dignidad humana, ver sentencia T-881 del 2002, de la Corte Constitucional de Colombia.

CONSTRUCCION DE BASE MILITAR - Omisión de identificación de la situación de riesgo derivada de la construcción de la Base de operaciones Intermedias El Guamal o Base Militar Binacional La Unión / DEBER CONSTITUCIONAL DE DEFENSA DE LA SOBERANIA - Construcción de bases militares / DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL Y DIGNIDAD HUMANA - Construcción de base militar no vulnera los derechos fundamentales del actor

Para la Sala, la autoridad demandada no incurrió en la vulneración de los derechos fundamentales que se le imputan y, por lo tanto, que la decisión impugnada debe ser confirmada... i) Aunque el actor afirma que la construcción de la Base de Operaciones Intermedias El Guamal o Base Militar Binacional La Unión, lo pone en una situación de riesgo, y que ello indirectamente implica una amenaza para su vida, integridad o patrimonio, lo cierto es que éste no aporta elementos de prueba que le permitan a la Sala establecer dicho riesgo para los derechos fundamentales a la integridad física y dignidad humana. En efecto, el

accionante se limita a cuestionar la construcción de la base militar y el incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado, para lo que trae a colación gran cantidad de pronunciamientos de organismo internacionales, pero sin particularizar esa situación de riesgo. En otras palabras, no concreta y especifica su reclamo constitucional, pues no se refiere a alguna amenaza puntual y concreta en su contra, algún combate específico en el que se le hubiese podido afectar y, en general, a ninguna circunstancia especial que permita tener certeza sobre el riesgo que invoca. ii) Por el contrario, la entidad demandada aportó pruebas documentales, en las que se da cuenta que la unidad militar objeto de esta decisión está alejada de los lugares donde habita la comunidad del sector - 3 kilómetros - y por fuera del área reconocida, titulada y habitada por el Consejo Comunitario al que dice pertenecer el actor, tal como se da cuenta en la certificación, expedida por el INCORA. Lo dicho se evidencia si se tiene en cuenta que el accionante reconoció que no tenía conocimiento de la existencia de esa base, y que solo se hizo pública dicha existencia, cuando otras personas hicieron una caminata lejos de los asentamientos poblacionales. iii) La Sala entiende que la construcción de una base militar, o de cualquier otra edificación de la Fuerza Pública, da cumplimiento al deber constitucional de defensa de la soberanía, de garantía de la independencia, integridad del territorio nacional, del orden constitucional y, en general, de la materialización del deber de protección a la población civil, en los términos del artículo 217 de la Constitución. Por tanto, no se puede afirmar que la instalación de una unidad militar constituye, per se, un riesgo para los habitantes. iv) Lo que se presenta en el caso de la referencia es una discrepancia del demandante, individualmente considerado, con la construcción de la base militar en cercanías de su lugar de residencia. Sin embargo, a juicio de la Sala, dicha discrepancia no tiene relevancia constitucional, pues aquella construcción, en principio, no implica la vulneración de los derechos fundamentales invocados en la demanda de tutela de la referencia. v) Aceptar lo contrario y acceder a ordenar el retiro de una base militar hubiese implicado inmiscuirse en cuestiones propias del Gobierno Nacional e, indirectamente, generar un riesgo para la comunidad de la zona, a la que se le hubiese dejado desprotegida frente a los grupos terroristas que delinquen en la zona en la que se ubica dicha unidad militar. Miradas así las cosas, no puede predicarse que la construcción que censura el tutelante vulnere sus derechos a la integridad personal y a la dignidad humana.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 217

COMPETENCIA CONTENCIOSA DE TRIBUNALES INTERNACIONALES - Debe contar con el reconocimiento y aceptación por parte del Estado / PRINCIPIO PACTA SUNT SERVANDA - Los estados deben acatar las decisiones de los tribunales internacionales / ACCION DE TUTELA PARA ORDENAR EL CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DICTADAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS - Requisitos de procedencia

Las sentencias dictadas por tribunales internacionales de derechos humanos, incluida la Corte Interamericana de Derechos Humanos, deben ser acatadas por los Estados que, voluntariamente, se han sometido a la jurisdicción de dichas autoridades. En esa medida, el cumplimiento de las órdenes contenidas en esas decisiones no puede verse obstaculizado invocando el derecho interno y, en consecuencia, las entidades encargadas de tal cumplimiento no pueden entorpecer la materialización de las reparaciones que aquellas autoridades ordenen. Para la propia Corte Constitucional esto es consecuencia del principio pacta sunt servanda, que supone, entre otros aspectos, que los Estados deben cumplir lo pactado de buena fe. En el caso colombiano, dicha Corporación ha

reconocido que el cumplimiento de las sentencias de los tribunales internacionales de derechos humanos puede exigirse a través de la acción de tutela. Para la Sala resulta evidente, entonces, que la procedibilidad de la acción de tutela en casos como el presente está sometida, de una parte, a que la orden proferida implique una obligación de hacer y, por la otra, a que se hubiese superado un plazo razonable para el cumplimiento del fallo o para la concertación con las víctimas acerca de su cumplimiento.

NOTA DE RELATORIA: En lo concerniente con el deber de cumplimiento por parte del Estado de las sentencias proferidas por un tribunal internacional, ver Resolución del 17 de noviembre de 1999, cumplimiento de sentencia caso Castillo Petruzzi y otro Vs. Perú, de la Corte Interamericana de Derecho Humanos. En lo relacionado con el principio de Pacta Sunt Servanda, ver sentencia T-367 de 2010, de la Corte Constitucional de Colombia. Por otra parte, en lo atinente a la procedencia de la acción de tutela para lograr el cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consultar sentencia T-653 del 2012, de la Corte Constitucional de Colombia.

ACCION DE TUTELA PARA ORDENAR CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS - No procede: a la fecha de presentación de la acción de tutela, el plazo otorgado para el cumplimiento de las órdenes de reparación no había culminado

En el sub lite, el actor solicita, de forma general, que se ordene al Ministerio de Defensa Nacional cumplir con lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia adoptada en el caso Operación Génesis Vs. Colombia, dictada por ese tribunal el día 20 de noviembre de 2013. En dicho fallo se dispuso la reparación de los daños materiales y morales, con medidas tales como la publicación de una sentencia, un acto público de reconocimiento de responsabilidad, la restitución de las tierras colectivas de donde se desplazó a las víctimas, incluido el accionante, y el reconocimiento de una sumas de dinero por concepto de daño emergente y lucro cesante, entre otras medidas. Para la Sala, a la luz de la jurisprudencia constitucional, esta pretensión es improcedente, por cuanto las autoridades demandadas, para el momento de la presentación de la tutela, aún se encontraban dentro del término concedido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el cumplimiento de las órdenes allí impartidas. En efecto, la Corte Interamericana le otorgó un plazo de un año, al Estado colombiano, para que diera cumplimiento a las órdenes de restitución de tierras, acto público de reconocimiento de responsabilidad y pago de perjuicios. Ahora, si se tiene en cuenta que la sentencia se dictó el 20 de noviembre del año 2013, y la presente acción se interpuso el 28 de octubre de 2014, dicho plazo no se ha cumplido. Así las cosas, para la Sala no hay lugar a pronunciarse acerca de los cargos relacionados con el desconocimiento de los efectos del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, especialmente en lo relacionado con lo relativo al tema de restitución de tierras.

NOTA DE RELATORIA: En cuanto a la sentencia que estudia la responsabilidad internacional del Estado de Colombia por los hechos ocurridos entre el 24 y el 27 de febrero de 1997 en el área general del Río Salaquí y Río Truandó, zona cercana a los territorios de las comunidades afrodescendientes de la cuenca del río Cacarica, departamento del Chocó, que resultaron en la muerte de una persona y el desplazamiento forzado de 341 personas mayores de edad, 203 niños y niñas y 31 niños y niñas nacidos en situación de desplazamiento, ver sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, del 30 de noviembre de 2013, caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de

la Cuenca del Río Cacarica (Operación Genesis) vs. Colombia, serie C-270, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de marzo de dos mil quince (2015)

Radicación número: 27001-23-31-000-2014-00084-01(AC)

Actor: MARCO FIDEL VELASQUEZ ULLOA

Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA

Decide la Sala la impugnación interpuesta por el señor MARCO FIDEL VELÁSQUEZ ULLÓA en contra de la sentencia del 12 de noviembre de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, mediante la cual se denegaron las pretensiones de la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

El 28 de octubre del 2014¹, el señor MARCO FIDEL VELÁSQUEZ ULLÓA, en su condición de miembro del Consejo de las Comunidades de la Cuenca del Río Cacarica (Chocó), y por conducto de abogado - Comisión Intereclesial de Justicia y Paz - , instauró acción de tutela en contra de la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA -, por considerar vulnerados sus derechos a la consulta previa, a la propiedad colectiva, a la restitución de las tierras despojadas, a la dignidad humana y a la integridad (fl. 37).

1. Hechos

Del expediente se advierten como hechos relevantes los siguientes:

¹ Fl. 1 del expediente.

1.1. Los 23 poblados que, actualmente, hacen parte del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Cacarica (fl. 4), están asentados sobre terrenos baldíos que se ubican en jurisdicción del municipio de Riosucio (Chocó). Esos territorios fueron reconocidos como "*Tierras de las Comunidades Negras*", por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, mediante la Resolución No. 0841 del 26 de abril de 1999. El artículo 2 de dicha resolución establece la extensión y los linderos de esos territorios.

La zona, estratégica para el desarrollo de proyectos de infraestructura, de gran riqueza biológica y gran biodiversidad, ha sido escenario de enfrentamientos armados entre las fuerzas regulares del Estado y grupos al margen de la ley, y entre diferentes grupos terroristas, lo que ha generado, entre otros fenómenos, desplazamientos forzados, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas de personas².

1.2. Entre el 24 y el 27 de febrero de 1997, miembros del Ejército Nacional ejecutaron la operación denominada "*Operación Génesis*", cuyo fin táctico era atacar a los integrantes del Bloque "José María Córdoba" y a los de la "Cuadrilla 57" de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - F.A.R.C. -, quienes delinquían en cercanías de los Ríos "*Salaquí*" y "*Truandó*", en jurisdicción del municipio de Riosucio en el departamento de Chocó³.

En esa misma fecha, miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia - Bloque Chocó - (A.U.C.), en desarrollo de la "Operación Cacarica" y con colaboración de efectivos de las Fuerzas Armadas⁴, incursionaron en los caseríos de "*Bijao*", "*Limón*" y "*Puente América*", cerca del municipio de Riosucio, para efectuar una "limpieza social" e, intimidando a la población civil con armas de fuego, lograron el desplazamiento forzado de los habitantes de lugar, así como la muerte de un miembro de la comunidad⁵.

² Cfr. Organización de Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia. Visita *in loco* a Colombia, 1999. Ser.L/V/II.102, Doc. 9 rev. 1, 26 febrero 1999. Original: Inglés

³ Informe del 6 de marzo de 1997, de la Decimoséptima Brigada del Ejército Nacional. Citado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del caso *Operación Génesis Vs Colombia*.

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del 30 de noviembre del año 2013. Caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río cacarica (*operación génesis*) vs. Colombia. Párr. 280.

⁵ *Ibidem*.

1.3. Como consecuencia del desplazamiento forzado, los miembros de la Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Cacarica no pudieron seguir ejerciendo el derecho de propiedad colectiva que tenían sobre las denominadas "*Tierras de las Comunidades Negras*", previamente reconocidas por el INCORA.

1.4. Por los hechos antes referidos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado de Colombia⁶ - 2013 -. El referido tribunal internacional le ordenó a Colombia, entre otras cosas, lo siguiente:

“(...)

*El Estado debe restituir el efectivo uso, goce y posesión de los territorios reconocidos en la normativa interna a las comunidades afrodescendientes agrupadas en el Consejo Comunitario de las Comunidades de la Cuenca del río Cacarica [...]*⁷

1.5. El tutelante afirma que, pese a esta orden, el Ministerio de Defensa Nacional construyó una base militar dentro de las "*Tierras de las Comunidades Negras*", sin adelantar el procedimiento de consulta previa ante el Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Cacarica.

2. Fundamentos de la demanda

2.1. La parte demandante considera que la instalación inconsulta de una base militar en el territorio del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Cacarica impide la reparación integral que dispuso la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, además, vulnera los derechos de los miembros de esa comunidad a la propiedad colectiva, a la dignidad humana, a la integridad, a la consulta previa y a la restitución de tierras despojadas.

2.3. Para la parte actora, la construcción inconsulta de una base militar en el territorio de la comunidad del Río Cacarica impide la restitución de las tierras que les fueron despojadas de forma violenta. Así, impide que se materialice la orden que la Corte Interamericana de Derechos Humanos le dio al Estado de Colombia frente al “retorno” de las personas que fueron desplazadas de su territorio como consecuencia de las operaciones “Génesis” y “Cacarica” (*supra* No. 1.2.).

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*. Párr. 486, numeral 16.

2.3. Para el demandante, la integridad de los miembros de la comunidad que habita la cuenca del Río Cacarica se ve afectada, pues tener una base militar en su territorio implica exponerlos a un “*eventual fuego cruzado entre el ejército y la guerrilla*” (fl. 28), situación que, según su criterio, desconoce la providencia que profirió la Corte Interamericana de Derechos Humanos (*supra* No. 1.4.), pues les coloca en la misma situación de riesgo que generó aquella condena internacional.

3. Pretensiones

Las pretensiones de la demanda de tutela son las siguientes:

“Que se tutelen los derechos fundamentales de los miembros del Consejo Comunitario de Cacarica a la Consulta Previa, a la Propiedad Colectiva, a la Restitución de las Tierras despojadas, a la Dignidad Humana y a la Integridad y en consecuencia se ORDENE:

1. RETIRAR la Base Militar denominada “LA UNIÓN” adscrita a la Brigada XVII del Ejército Nacional ubicada en predios del Título Colectivo de la comunidad de Cacarica, en el sector de Cerro Mocho.

2. CONMINAR al Ministerio de Defensa y al Ejército Nacional a que cumpla lo ordenado en la Sentencia proferida por la Honorable CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS en el CASO DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES DESPLAZADAS DE LA CUENCA DEL RÍO CACARICA (OPERACIÓN GÉNESIS) VS. COLOMBIA. SENTENCIA DE 20 DE NOVIEMBRE DE 2013.

3. COMPULSAR copias a la Procuraduría General de la Nación para que investigue presuntas fallas disciplinarias, por acción u omisión, de funcionarios públicos civiles y militares.

4. COMPULSAR copias a la Fiscalía General de la Nación para que investigue los presuntos delitos cometidos por funcionarios públicos civiles y militares.

5. CONVOCAR a la realización de una CONSULTA PREVIA con plenas garantías de participación y transparencia, con veeduría de instituciones de control, que permita la materialización de los derechos al consentimiento libre, previo e informado; de las comunidades ancestrales del Cacarica.”

Una vez avocado el conocimiento de la presente acción por parte del Tribunal Administrativo del Chocó, mediante auto del 29 de octubre de 2014, se ordenó notificar a las partes de la presente actuación de tutela y se vinculó, como terceros interesados en el resultado de la presente actuación, a la Brigada XVII del Ejército Nacional de Colombia.

4. Intervenciones

4.1. La Décimo séptima Brigada del Ejército Nacional, por conducto del Coronel Germán Rojas Díaz, solicitó que se le desvinculara del presente proceso. Argumentó que la Base de Operaciones Intermedias “El Guamal”, objeto de esta acción de tutela, no está en su jurisdicción.

Sin perjuicio de esto, señaló, además, que la naturaleza de los derechos en tensión es colectiva y, por lo tanto, pueden ser reclamados ante el juez de la acción popular y que no se cumple con el requisito de inmediatez, debido a que pasaron más de ocho meses, entre el momento en el que se “descubrió” la base militar y se interpuso la acción de tutela de la referencia (fls. 49 y 51).

Agregó que al señor Marco Fidel Velásquez Ulloa no le asiste legitimidad en la causa por activa en el proceso de tutela de la referencia, pues si bien es cierto que éste dice actuar como miembro del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Cacarica, también lo es que no aportó al proceso elementos de prueba que sustenten tal afirmación (fl. 50).

Solicitó tener presente que la instalación de la unidad militar que generó la presente demanda de tutela, obedece a la necesidad de proteger a la población de la zona del “Bajo Atrato”, debido a que allí delinquen los integrantes del “Frente 57” de las FARC y, además, operan grupos delincuenciales dedicados al tráfico de narcóticos, a la extorsión y al hurto.

Aseguró que la Nación no tenían ninguna obligación de adelantar la consulta previa con los miembros de la comunidad presuntamente afectada por la construcción de la base militar, pues dichas instalaciones no se encuentran dentro del territorio reconocido a estos (fl. 50).

4.2. El Batallón de Selva No. 54 “Bajo Atrato” del Ejército Nacional, por intermedio del Teniente Coronel Óscar del Cristo Díaz Montiel, rindió el respectivo informe de los hechos y solicitó que se denegaran las pretensiones del señor Velásquez Ulloa. Aseguró que las circunstancias de peligro y amenaza en las que, presuntamente, se encuentra la población de la Cuenca del Río Cacarica no están debidamente probadas dentro del expediente y, por lo tanto, tampoco lo está la vulneración de los derechos invocados por el accionante.

Consideró que no se cumple la condición de subsidiariedad de la acción de tutela, como tampoco se acreditó su inmediatez. Con relación al primer aspecto, señaló que los trámites de consulta previa deben gestionarse ante el Ministerio del Interior y precisó que tal gestión no está probada en el plenario. Frente a la inmediatez adujo que a la fecha de contestar la demanda no se habían intentado acciones legales ordinarias para cuestionar la mencionada construcción militar.

Agregó que el señor Velásquez Ulloa no presentó pruebas en las que se dé cuenta de su condición de “representante” del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Cacarica, titular de los derechos en litigio.

Aseguró que no le asiste la razón al demandante cuando afirma que la población del mencionado Consejo Comunitario se puede perjudicar en el desarrollo de las tareas militares que se adelanten en la Base de Operaciones Intermedias “El Guamal”, pues las instalaciones donde funciona esa unidad militar están retiradas de los lugares de asentamiento de la población afro descendiente. Informó que la comunidad más cercana se encuentra a más de tres (3) kilómetros de distancia (fl. 60).

Solicitó tener en cuenta que el territorio que ocupa la base militar no hace parte de la zona titulada a la comunidad que dice representar el accionante, tal y como, a su juicio, lo certificó la Dirección Territorial del Chocó del INCODER. Por lo anterior, se dijo que no existía una obligación de realizar consulta previa y, mucho menos, una violación a tal derecho.

Finalmente, se informó que el Batallón de Selva No. 54 presta apoyo al grupo de entidades encargadas de la restitución de tierras, dispuesta por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, en consecuencia, no es posible afirmar que ese Batallón vulnere el derecho que tienen esas comunidades a “retornar” a sus lugares de origen y a que se les restituyan las tierras que les pertenecen de forma colectiva.

4.3. La Nación - Ministerio de Defensa Nacional, pese haber sido notificada en debida forma⁸, guardó silencio.

⁸ Fl. 45 del expediente.

5. Sentencia impugnada

El Tribunal Administrativo del Chocó, mediante sentencia del 12 de noviembre de 2014, denegó el amparo solicitado por los accionantes.

Expuso que no se incumplieron los deberes del Estado, ya que *“la base militar Binacional la Unión, ubicada en el sector El Guamal, vereda del municipio de Riosucio, no está inmersa en ningún resguardo indígena, por lo cual no se hace necesaria la consulta previa”* (fl. 74).

Además, señaló, que la presencia de la fuerza pública en la comunidad de “Cacarica” se debe al cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consistente en proteger la integridad, la honra y los bienes de los habitantes de la Cuenca del Río Cacarica.

6. Impugnación

El señor Marco Fidel Velásquez Ulloa **IMPUGNÓ** la anterior decisión. Reiteró los argumentos expuestos en la demanda. Agregó que la sentencia de primera instancia incurrió en contradicciones, debido a que allí se reconoció, de una parte, la obligación de llevar a cabo la consulta y, de la otra, que la misma no se había realizado, pero no se declaró la vulneración de esa garantía y tampoco se ordenó nada al respecto.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario del artículo 86 de la Constitución Política, *“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto”*.

La acción es subsidiaria a otras herramientas judiciales que permitan proteger los derechos fundamentales de la accionante; sin embargo, esta condición cede cuando se interpone como mecanismo transitorio, para evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

Este mecanismo fue concebido en la Constitución de 1991, orientado a la protección inmediata, oportuna y adecuada ante situaciones de amenaza o de vulnerabilidad de derechos fundamentales, que se pueda presentar por la acción u omisión de la autoridad pública o de los particulares en casos concretos y excepcionales.

1. Problema jurídico

Le corresponde a la Sala, en primer lugar, determinar si se acreditan los requisitos de inmediatez, subsidiariedad y legitimidad en la causa. En segundo lugar, siempre que sea procedente un estudio de fondo, la Sala debe precisar si la construcción de la Base de Operaciones Intermedias “El Guamal” vulnera los derechos invocados por la parte actora. Finalmente, si la tutela es procedente para obtener el cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

2. Inmediatez

En criterio de la Sala, no le asiste razón a la entidad demandada cuando afirma que en el caso propuesto no se cumple con el requisito de inmediatez, pues los perjuicios a los derechos fundamentales que alega el demandante, de resultar probados, son permanentes, es decir, que sus consecuencias permanecen en el tiempo y, en esa medida, no es posible someterlos al rigor propio de la inmediatez.

Al respecto, la Corte Constitucional⁹ ha señalado:

“El juez de tutela puede hallar la proporcionalidad entre el medio judicial utilizado por el accionante y el fin perseguido, para de esta manera

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-172 del 2013. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

determinar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo idóneo para la protección del derecho fundamental reclamado. Además de lo anterior, la jurisprudencia también ha destacado que puede resultar admisible que transcurra un extenso espacio de tiempo entre el hecho que generó la vulneración y la presentación de la acción de tutela bajo dos circunstancias claramente identificables: la primera de ellas, cuando se demuestra que la afectación es permanente en el tiempo y, en segundo lugar, cuando se pueda establecer que ‘... la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros’.”

Debe tenerse en cuenta, además, que los hechos objeto de estudio podrían constituir violaciones a los derechos humanos y el desconocimiento de obligaciones convencionales adquiridas por el Estado, lo que implica que el juez de tutela debe prestar mayor cautela y tener en cuenta que “[...] *el tiempo transcurrido no constituye un obstáculo para interponer la acción de tutela si esta procede como único mecanismo para remediar la situación y garantizar a la población vulnerable la vigencia de sus derechos [...]*”¹⁰.

Súmese a lo expuesto que la jurisprudencia de esta Sección ha sido *estricta*, en especial, respecto de la acreditación de este requisito cuando se trata de tutela contra providencias judiciales¹¹, postura que no ha tenido un desarrollo semejante respecto de otros supuestos y, menos aún, en aquellos en que se discute la violación de derechos humanos u obligaciones convencionales.

3. Subsidiariedad

Para la entidad demandada, el señor Velásquez Ulloa cuenta con la acción popular para hacer efectivos sus derechos, lo que, *per se*, haría improcedente esta acción, en los términos del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991.

Para el Comandante de la Décimo séptima Brigada del Ejército Nacional, los derechos alegados son colectivos y, en consecuencia, no pueden ser exigidos ante el juez de tutela, en aplicación del artículo 9 de la Ley 472 de 1998.

A diferencia de la tesis de la parte accionada, para la Sección, los derechos que aquí se demandan Sí tienen el carácter de fundamentales. Se precisa que la

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-367 del 2010.

¹¹ Entre otras, sentencia del 19 de febrero de 2015. Expediente No. 11001-03-15-000-2015-00022-00. M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

determinación de esta condición no depende del número de individuos respecto de los cuales se pretenda el amparo y, en tal sentido, no resulta procedente afirmar que los derechos fundamentales que pretendan alegarse para un colectivo sean, *necesariamente*, de carácter colectivo. Por ejemplo, tal como se ha puesto de presente por la Corte Constitucional, derechos tales como la consulta previa o la propiedad colectiva, a pesar de ser comunes a un grupo de personas *sí* pueden considerarse como fundamentales. En efecto, se ha dicho:

“La acción de tutela cobró un protagonismo definitivo en ese escenario, que condujo a que la Corte evaluara los requisitos formales de procedibilidad de las acciones promovidas para amparar derechos fundamentales de comunidades indígenas atendiendo a dos situaciones: a la especial condición de vulnerabilidad que soportan sus promotores y a la función que cumple la acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, a través de un trámite preferente y sumario.

Dado el vínculo inescindible que los derechos fundamentales de las comunidades indígenas tienen con su supervivencia[28] y ante la constatación de que el acceso a los mecanismos judiciales ordinarios suele ser más restringido para los sujetos en condiciones de vulnerabilidad, la Corte reivindicó a la acción de tutela como el mecanismo judicial idóneo para proteger los derechos fundamentales de las comunidades indígenas.

Esa circunstancia, sumada al papel que cumple el derecho en controversia, la consulta previa, como herramienta para involucrar a las comunidades indígenas en las decisiones que pueden incidir sobre su identidad, son motivos suficientes para considerar probada la relevancia constitucional de la controversia puesta a consideración de la Sala y para revocar, en consecuencia, los fallos proferidos por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Riosucio en primera instancia y por el Juzgado del Circuito de Riosucio en segunda instancia, en cuanto declararon improcedente la acción constitucional”¹².

En suma, del hecho de que la acción popular sea un medio para la protección de los derechos colectivos, no se sigue que en el presente asunto ese sea el medio idóneo para su garantía.

4. Legitimidad en la causa

4.1. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, se refiere a la legitimidad e interés para el ejercicio de la acción de tutela, en los siguientes términos:

¹² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-698 de 2011. M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

“La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

4.2. Ahora bien, para que se acredite la legitimación en la causa, la jurisprudencia constitucional ha considerado que debe cumplirse el requisito de identidad entre el titular del derecho fundamental vulnerado y quien ejerce la acción.

Ha sido tal la importancia de la legitimación en la causa por activa en el trámite de esta acción, que se ha señalado que no se trata de un requisito o exigencia mínima, sino necesaria, en la medida que garantiza la protección de los derechos fundamentales. Así, en sentencia T-697 de 2006, se explicó que,

“la exigencia de la legitimidad activa en la acción de tutela, no corresponde a un simple capricho del legislador, sino que obedece al verdadero significado que la Constitución de 1991 le ha dado al reconocimiento de la dignidad humana, en el sentido de que, no obstante las buenas intenciones de terceros, quien decide si pone en marcha los mecanismos para la defensa de sus propios intereses, es sólo la persona capaz para hacerlo”.

Igualmente, en sentencia T-403 de 1995, se dijo:

“Así, pues, como quien pidió la tutela evidentemente no tenía la titularidad de todos los derechos fundamentales reclamados, la jurisdicción constitucional no podría, sin perjuicio del debido proceso, proferir sentencia favorable a sus pretensiones, porque el interés subjetivo y específico en la resolución de la supuesta violación de los derechos constitucionales fundamentales reseñados en la demanda, corresponde a persona distinta que no intervino en el proceso. Por lo tanto, por este aspecto, la Sala cree que el actor incurrió en un error insubsanable cuando pretendió, mediante tutela, defender varios derechos ajenos como si fueran suyos...”.

4.3. En el asunto sometido al estudio de la Sala, se encuentra probado lo siguiente: (i) que el señor Marco Fidel Velásquez Ulloa habitaba en el caserío “El

Limón”¹³, cerca del municipio de Riosucio (Chocó), en el cual se llevó a cabo la incursión paramilitar denominada “Operación Cacarica”; (ii) que dicha incursión armada lo obligó a desplazarse de su lugar de residencia¹⁴; (iii) que, además, fue reconocido como víctima por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia que se dictó en el caso conocido como “Operación Génesis Vs. Colombia”¹⁵; y (iv) que la Base de Operaciones Intermedias “El Guamal” se encuentra cerca de la zona en la que ocurrieron los hechos que dieron origen a la referida sentencia.

De estas pruebas es posible concluir que la parte actora carece de legitimidad en la causa por activa para exigir la protección del derecho colectivo, de naturaleza fundamental, a la consulta previa del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Cacarica y, como tiene oportunidad de señalarse *infra* numeral 6, la restitución de las tierras de propiedad comunal, ya que, por una parte, estos derechos son de titularidad colectiva¹⁶ y, como tal, deben ser alegados por las autoridades del Consejo Comunitario en el que se agrupan.

De otra parte, la parte actora no aportó prueba alguna que permita concluir que actúa en representación de dicho Consejo Comunitario, en los términos dispuestos por los artículos 5 de la Ley 70 de 1993¹⁷ y 3, 7, numeral 4 del 11, numeral 1 del 12 y 32 del Decreto 1745 de 1995¹⁸.

¹³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del 30 de noviembre del año 2013. Caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río cacarica (*operación génesis*) vs. Colombia. Párr. 233 y 245.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.* Página 173.

¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-915 de 2010. M.P. Humberto Sierra Porto.

¹⁷ “Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política”. Su artículo 5 dispone lo siguiente: “ARTICULO 5. Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formará un Consejo Comunitario como forma de administración interna, cuyos requisitos determinará el reglamento que expida el Gobierno Nacional”. Este tiene, entre otras funciones, de conformidad con la misma disposición, “velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva” y “escoger al representante legal de la respectiva comunidad en cuanto persona jurídica”.

¹⁸ “Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las “Tierras de las Comunidades Negras” y se dictan otras disposiciones”. Los artículos citados, respectivamente, disponen:

“Artículo 3º. Definición. Una comunidad negra podrá constituirse en Consejo Comunitario, que como persona jurídica ejerce la máxima autoridad de administración interna dentro de las Tierras de las Comunidades Negras”.

“Artículo 7º. La Junta del Consejo Comunitario. La Junta del Consejo Comunitario es la autoridad de dirección, coordinación, ejecución y administración interna de la comunidad que ha conformado un Consejo Comunitario para ejercer las funciones que le atribuye la Ley 70 de 1993, sus decretos reglamentarios y las demás que le asigne el sistema de derecho propio de la comunidad”.

Ahora bien, tal como lo ha puesto de presente la doctrina, “[n]o hay sujetos colectivos sin representación”¹⁹, o, lo que es lo mismo,

*“Sin representantes no puede haber un razonable y efectivo ejercicio de los derechos colectivos. En mi opinión, hay que afirmar rotundamente la inevitable condicionalidad representativa de los sujetos colectivos y consecuentemente del ejercicio de sus derechos”*²⁰.

4.4. Así las cosas, la Sección limitará el estudio de fondo únicamente en lo que tiene que ver con los derechos a la integridad personal y de dignidad humana, en lo que hace relación a la situación personal del señor Velásquez Ulloa.

5. Derecho a la Integridad Personal y Dignidad Humana

5.1. La trasgresión del derecho a la integridad física y moral, consagrado en el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²¹ y regulada en los artículos 12 de la Constitución y 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es una clase de violación que *“tiene diversas connotaciones de grado y que abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores endógenos y exógenos que deberán ser demostrados en cada situación concreta.”*²²

“Artículo 11. Funciones de la Junta del Consejo Comunitario. Son funciones de la Junta del Consejo Comunitario, entre otras, las siguientes. [...] 4. Velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva y por la integridad de los territorios titulados a la comunidad”.

“Artículo 12. Funciones del Representante Legal del Consejo Comunitario. Son funciones del Representante Legal del Consejo Comunitario, entre otras, las siguientes: [...] 1. Representar a la comunidad, en cuanto persona jurídica”.

“Artículo 32. Manejo y administración. El territorio titulado como Tierras de las Comunidades Negras será manejado y administrado por la Junta del Consejo Comunitario con base en el reglamento interno aprobado por la Asamblea General”.

¹⁹ LÓPEZ CALERA, Nicolás. ¿Hay derechos colectivos? Individualidad y socialidad en la teoría de los derechos. Barcelona: Editorial Ariel S.A., 2000. p., 137.

²⁰ *Ibíd.*, p., 139.

²¹ Aprobada mediante la Ley 16 de 1972.

²² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de Fondo del 17 de septiembre de 1997. Caso *Loayza Tamayo Vs. Perú*.

No obstante, también se ha dicho que, aún en la ausencia de lesiones propiamente dichas, los sufrimientos físicos o morales, pueden ser considerados como infracciones de aquella garantía constitucional²³.

5.2. Por otra parte, la dignidad humana, entendida como principio, en los términos de la jurisprudencia de la Corte Constitucional tiene dos facetas: una, relacionada con su objeto de protección y otra relativa a su “funcionalidad normativa”²⁴. De la primera se derivan los siguientes corolarios: (i) la autonomía del individuo para diseñar un plan de vida y de determinarse según ese plan sin más limitaciones que las que impone el respeto por el derecho del otro - vivir como se quiere -; (ii) la posibilidad de obtener ciertas condiciones materiales concretas de existencia - vivir bien -; y (iii) la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, así como la integridad física y moral - vivir sin humillaciones -²⁵. De la segunda es posible concebir la dignidad humana (i) como principio fundamental del ordenamiento jurídico, y como valor frente a las obligaciones estatales; (ii) como principio constitucional y (iii) como derecho fundamental autónomo.

5.3. Ahora bien, en el caso propuesto, la parte tutelante asegura que la entidad demandada está creando una fuente de riesgo injustificada, debido a que lo está sometiendo a un “fuego cruzado” entre las fuerzas armadas del Estado y los miembros de grupos armados al margen de la ley, los cuales, a su juicio, se encuentran en constantes enfrenamientos armados en esa zona. Para el demandante, la construcción de la referida base militar implica que, a la postre, tendrán que volverse a desplazar de sus lugares de residencia como consecuencia de esos combates militares.

En la demanda de tutela se dice, además, que la instalación de la Unidad Militar en las cercanías del lugar de residencia del señor Velásquez Ulloa implica “revivir” los hechos por los que se condenó al Estado internacionalmente y la “revictimización” de la parte actora y, con esto, la violación del derecho fundamental a la dignidad humana, de las personas que, como el demandante, fueron reconocidas como víctimas ante el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, puntualmente en el caso denominado “Operación Génesis Vs. Colombia”.

²³ *Ibidem*.

²⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-881 del 2002. M.P. Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

²⁵ *Ibid*.

5.4. Para la Sala, la autoridad demandada no incurrió en la vulneración de los derechos fundamentales que se le imputan y, por lo tanto, que la decisión impugnada debe ser confirmada.

Tal afirmación se sustenta en los siguientes argumentos:

i) Aunque el señor Velásquez Ulloa afirma que la construcción de la Base de Operaciones Intermedias “El Guamal” o Base Militar Binacional “La Unión”, lo pone en una situación de riesgo, y que ello indirectamente implica una amenaza para su vida, integridad o patrimonio, lo cierto es que éste no aporta elementos de prueba que le permitan a la Sala establecer dicho riesgo para los derechos fundamentales a la integridad física y dignidad humana. En efecto, el accionante se limita a cuestionar la construcción de la base militar y el incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado, para lo que trae a colación gran cantidad de pronunciamientos de organismo internacionales, pero sin particularizar esa situación de riesgo. En otras palabras, no concreta y especifica su reclamo constitucional, pues no se refiere a alguna amenaza puntual y concreta en su contra, algún combate específico en el que se le hubiese podido afectar y, en general, a ninguna circunstancia especial que permita tener certeza sobre el riesgo que invoca.

ii) Por el contrario, la entidad demandada aportó pruebas documentales, visibles en los folios 62 y 63, en las que se da cuenta que la unidad militar objeto de esta decisión está alejada de los lugares donde habita la comunidad del sector - 3 kilómetros - y por fuera del área reconocida, titulada y habitada por el Consejo Comunitario al que dice pertenecer el señor Marco Fidel Velásquez Ulloa, tal como se da cuenta en la certificación obrante a fl. 55, expedida por el INCORA.

Lo dicho se evidencia si se tiene en cuenta que el accionante reconoció que no tenía conocimiento de la existencia de esa base, y que solo se hizo pública dicha existencia, cuando otras personas hicieron una caminata lejos de los asentamientos poblacionales (fl. 22).

iii) La Sala entiende que la construcción de una base militar, o de cualquier otra edificación de la Fuerza Pública, da cumplimiento al deber

constitucional de defensa de la soberanía, de garantía de la independencia, integridad del territorio nacional, del orden constitucional y, en general, de la materialización del deber de protección a la población civil, en los términos del artículo 217 de la Constitución. Por tanto, no se puede afirmar que la instalación de una unidad militar constituye, *per se*, un riesgo para los habitantes.

iii). Lo que se presenta en el caso de la referencia es una discrepancia del demandante, individualmente considerado, con la construcción de la base militar en cercanías de su lugar de residencia. Sin embargo, a juicio de la Sala, dicha discrepancia no tiene relevancia constitucional, pues aquella construcción, en principio, no implica la vulneración de los derechos fundamentales invocados en la demanda de tutela de la referencia.

iv). Aceptar lo contrario y acceder a ordenar el retiro de una base militar hubiese implicado inmiscuirse en cuestiones propias del Gobierno Nacional e, indirectamente, generar un riesgo para la comunidad de la zona, a la que se le hubiese dejado desprotegida frente a los grupos terroristas que delinquen en la zona en la que se ubica dicha unidad militar.

5.5. La Sala insiste, el derecho a la consulta previa, tal como ha sido considerado por la jurisprudencia constitucional, solo puede ser ejercido por las autoridades de la Comunidad Negra. Sin embargo, si se llegase a considerar que la parte actora tuviese legitimidad para exigir su protección –hipótesis no desarrollada por la Corte Constitucional-, para la Sala tampoco habría lugar a amparar tal derecho en la medida en que la base militar está por fuera del territorio de propiedad colectiva.

5.6. Miradas así las cosas, no puede predicarse que la construcción que censura el tutelante vulnere sus derechos a la integridad personal y a la dignidad humana.

6. Cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Procedibilidad.

6.1. Las sentencias dictadas por tribunales internacionales de derechos humanos, incluida la Corte Interamericana de Derechos Humanos, deben ser acatadas por los Estados que, voluntariamente, se han sometido a la jurisdicción de dichas

autoridades. En esa medida, el cumplimiento de las órdenes contenidas en esas decisiones no puede verse obstaculizado invocando el derecho interno²⁶ y, en consecuencia, las entidades encargadas de tal cumplimiento no pueden entorpecer la materialización de las reparaciones que aquellas autoridades ordenen.

Para la propia Corte Constitucional²⁷ esto es consecuencia del principio *pacta sunt servanda*, que supone, entre otros aspectos, que los Estados deben cumplir lo pactado de buena fe.

En el caso colombiano, dicha Corporación ha reconocido que el cumplimiento de las sentencias de los tribunales internacionales de derechos humanos puede exigirse a través de la acción de tutela²⁸. En todo caso, ha que señalado que, “[...] *no todas las medidas de reparación ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos podrán ser hechas exigibles por esta vía [...]*”²⁹.

En efecto, la procedibilidad de la tutela, frente al cumplimiento de las sentencias que dicta la Corte Interamericana de Derechos Humanos está supeditada a que las órdenes allí contenidas contengan “[...] *una medida de reparación consistente en una obligación de hacer que, por su naturaleza es de ejecución simple o que ha superado ‘un plazo razonable’ para su implementación o cuya etapa de concertación entre el Estado y los representantes de las víctimas ya se ha efectuado y, aún así, no se han satisfecho*”³⁰.

Para la Sala resulta evidente, entonces, que la procedibilidad de la acción de tutela en casos como el presente está sometida, de una parte, a que la orden proferida implique una obligación de hacer y, por la otra, a que se hubiese superado un “plazo razonable” para el cumplimiento del fallo o para la concertación con las víctimas acerca de su cumplimiento.

6.2. En el *sub lite*, el actor solicita, de forma general, que se ordene al Ministerio de Defensa Nacional cumplir con lo dispuesto por la Corte Interamericana de

²⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Resolución del 17 de noviembre de 1999. Cumplimiento de Sentencia. Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú.

²⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-367 de 2010. M.P. María Victoria Correa.

²⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-653 del 2012. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

²⁹ *Ibíd.*

³⁰ *Ibíd.*

Derechos Humanos, en la sentencia adoptada en el caso “Operación Génesis” Vs. Colombia, dictada por ese tribunal el día 20 de noviembre de 2013.

En dicho fallo se dispuso la reparación de los daños materiales y morales, con medidas tales como la publicación de una sentencia, un acto público de reconocimiento de responsabilidad, la restitución de las tierras colectivas de donde se desplazó a las víctimas, incluido el accionante, y el reconocimiento de una suma de dinero por concepto de daño emergente y lucro cesante, entre otras medidas.

6.3. Para la Sala, a la luz de la jurisprudencia constitucional, esta pretensión es improcedente, por cuanto las autoridades demandadas, para el momento de la presentación de la tutela, aún se encontraban dentro del término concedido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el cumplimiento de las órdenes allí impartidas.

En efecto, la Corte Interamericana le otorgó un plazo de un año, al Estado colombiano, para que diera cumplimiento a las órdenes de restitución de tierras³¹, acto público de reconocimiento de responsabilidad³² y pago de perjuicios³³. Ahora, si se tiene en cuenta que la sentencia se dictó el 20 de noviembre del año 2013 (cd anexo), y la presente acción se interpuso el 28 de octubre de 2014 (fl 1), dicho plazo no se ha cumplido.

Así las cosas, para la Sala no hay lugar a pronunciarse acerca de los cargos relacionados con el desconocimiento de los efectos del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, especialmente en lo relacionado con lo relativo al tema de restitución de tierras.

7. De conformidad con las consideraciones expuestas, se confirmará la providencia impugnada.

³¹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del 30 de noviembre del año 2013. Caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río caicara (*operación génesis*) vs. Colombia. Párr. 461.

³² *Ibíd.* Párr. 447.

³³ *Ibíd.* Párr. 482.

En mérito de lo expuesto, la **Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

1. **CONFÍRMASE** la providencia impugnada, proferida el 12 de noviembre del 2014, por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ, por las razones expuestas en esta providencia.
2. **NOTIFÍQUESE** la presente decisión a los interesados, por telegrama o por cualquier otro medio expedito.
3. **ENVÍESE** a la Corte Constitucional para su eventual revisión

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE
VALENCIA**
Presidenta de la Sección

**HUGO FERNANDO BASTIDAS
BÁRCENAS**

**CARMEN TERESA ORTIZ DE
RODRÍGUEZ**

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ
RAMÍREZ**