

Bogotá D.C., treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Honorable Consejero

**ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**

Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera

Consejo de Estado

E. S. D.

Ciudad

**REFERENCIA:** Alegatos de conclusión

**EXPEDIENTE:** 11001032400020190026200.

**ASUNTO:** Medio de control de nulidad del Decreto 1500 de 2018.

**ACTOR:** Yefferson Mauricio Dueñas Gómez.

**DEMANDADOS:** Ministerio del Interior, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio de Cultura.

**Maryluz Barragán González, Paulo Ilich Bacca Benavides, Kelis Zulay Moreno Mosquera, Fabián Mendoza Pulido, Diana Alejandra Quigua González, Sindy Castro Herrera, Édgar Valdeleón Pabón y María Paula Rueda Santos**, subdirectoras, investigadoras (es) y pasante del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), identificados como aparece al pie de nuestras firmas, respetuosamente, con base en el artículo 223 de la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)-, presentamos este escrito de alegatos de conclusión en favor de la legalidad del Decreto 1500 de 2018, *“Por el cual se redefine el territorio ancestral de los pueblos Arhuaco, Kogui, Wiwa y Kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta, expresado en el sistema de espacios sagrados de la ‘Línea Negra’, como ámbito tradicional, de especial protección, valor espiritual, cultural y ambiental, conforme los principios y fundamentos de la Ley de Origen, y la Ley 21 de 1991, y se dictan otras disposiciones”*.

Con la finalidad de verificar la legalidad del Decreto 1500 de 2018, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se planteó, como problema jurídico, si el Decreto 1500 de 2018 debe ser declarado nulo si reconoció el territorio denominado Línea Negra sin tener los soportes técnicos para tal propósito, desconoció el derecho a la Consulta Previa de los pueblos indígenas y afrodescendientes que ocupan el área de influencia y de los cuatro pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta, así como la propiedad estatal del subsuelo y las correspondientes prerrogativas del Estado de hacer uso y disponer los recursos naturales no renovables.<sup>1</sup>

Consideramos que el Decreto 1500 de 2015 es legal y, por tanto, que ninguna de las pretensiones de la demanda debe prosperar. Para sostener lo anterior, dividimos este documento en cuatro (3) secciones. En la primera, se explicará que, contrario a lo afirmado por el demandante, el Decreto 1500 de 2018 no adolece de falsa motivación porque la cartografía del IGAC es la consecuencia de la expedición del Decreto 1500 de 2018 y no su fundamento jurídico. En la segunda sección se expondrá que, en la elaboración del Decreto 1500 de 2018 se llevaron a cabo los procesos de consulta previa con los cuatro pueblos indígenas (Arhuaco,

---

<sup>1</sup> Problema jurídico formulado a partir de la fijación del litigio realizada por el Magistrado Ponente, en la audiencia de pruebas del 30 de enero de 2023.

Wiwa, Kogui y Kankuamo) de la Sierra Nevada de Santa Marta (en adelante SNSM)) y que este proceso no desconoce los derechos fundamentales de otros pueblos que se encuentren en dichos territorios. En la tercera sección se presentan las consideraciones sobre la improcedencia de las pretensiones subsidiarias propuestas en el medio de control de nulidad. Finalmente, se presentan las conclusiones y las solicitudes.

## 1. NO EXISTE FALSA MOTIVACIÓN DEL DECRETO 1500 DE 2018

El demandante sustenta la nulidad del Decreto 1500 de 2018 en una falsa motivación del acto administrativo, debido a que presuntamente se fundamenta en documentos que no han nacido a la vida jurídica, particularmente, el anexo cartográfico del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y el *Documento Madre* (primer cargo de la pretensión principal).

A continuación demostraremos, a la luz de las pruebas recogidas en el presente proceso, que los fundamentos normativos y fácticos del Decreto 1500 de 2018 son dos. De una parte, el fundamento normativo está en el reconocimiento jurídico (constitucional, legal, administrativo y judicial) que a lo largo de varios años -incluso décadas- han realizado las instituciones del Estado respecto de la existencia (territorial, espiritual, social, ecológica y normativa) de la Línea Negra y de su relación directa con los cuatro pueblos indígenas de la SNSM. Además, los principios que fundamentan al Decreto se complementan con en el Derecho Propio y la Ley de Origen de los cuatro pueblos, donde se inscribe la relación de estos sujetos étnicos con su territorio tradicional y ancestral, la Línea Negra<sup>2</sup>.

Por otra parte, como fundamento fáctico del mencionado acto administrativo está la relación cultural y geográfica que existen entre el territorio ancestral y los cuatro pueblos de la SNSM, situación que se refleja posteriormente en la cartografía del IGAC y que no es más que la *traducción* cartográfica del territorio ancestral y tradicional de los pueblos de la SNSM en el sistema geográfico nacional. De manera que, no existe falsa motivación del acto administrativo pues el Decreto 1500 de 2018 no constituye ni crea la Línea Negra, sino que solo reconoce y protege la preexistencia de este territorio ancestral.

En los apartados que siguen (1.1. y 2.2.) explicaremos estos dos fundamentos del Decreto impugnado para luego demostrar (1.3) que la cartografía del IGAC es consecuencia del Decreto 1500 de 2018 y, por tanto, no es fundamento del mismo.

### ***1.1. El inicio del proceso del Decreto 1500 de 2018. El reconocimiento de las instituciones territoriales, espirituales, sociales, ecológicas y normativas de los cuatro pueblos indígenas de la SNSM***

En la sentencia T-574 de 2010<sup>3</sup>, la Corte Constitucional protegió los derechos fundamentales a la integridad económica y cultural, a la consulta previa y al debido proceso de los cuatro (4) pueblos indígenas de la SNSM, por el otorgamiento indebido de la licencia ambiental para la construcción del Puerto Multipropósito de Brisa dentro de los límites de su territorio ancestral: la Línea Negra. En el proceso de revisión del cumplimiento de dicha providencia, la Corte Constitucional emitió el Auto 189 de 2013<sup>4</sup>, a través del cual instó al Gobierno Nacional para iniciar “*las actividades tendientes a revisar, modificar, derogar o adicionar, según sea el caso,*

---

<sup>2</sup> Ver, en particular, las páginas 3 y 4 del Decreto 1500 de 2018.

<sup>3</sup> M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>4</sup> M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

las resoluciones 837 de 1995 y 002 de enero 4 de 1973 y demás normas complementarias”, es decir, modificar las disposiciones legales que habían reconocido el territorio de la línea negra desde los años setenta<sup>5</sup>.

Esta orden judicial fue formalizada en la Ley 1753 de 2015, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, particularmente en el párrafo tercero del artículo 116, el cual estipuló que el Gobierno Nacional impulsaría el cordón ambiental y tradicional de la SNSM. En el Plan Nacional de Desarrollo se indicó, además, dentro del objetivo 6, la “Consolidación del territorio, mejoramiento del hábitat (vivienda, agua y saneamiento básico) y desarrollo de la economía propia de pueblos indígenas y del Pueblo Rrom”, la estrategia de modificar la “resolución **“Línea negra”** amparando la integridad territorial y el desarrollo normativo concordante con la Ley 21 de 1991”.

A raíz de lo anterior, con el apoyo y acompañamiento de entidades públicas, como el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) y el Ministerio del Interior, los pueblos indígenas de la SNSM comenzaron el proceso autónomo para sentar las bases de **reformulación de las normas sobre la Línea Negra**. Así es como, en un primer momento, durante los años 2013 y 2014, los pueblos indígenas recogieron en el *Documento Madre*<sup>6</sup> los principios y fundamentos ancestrales de su Ley de Origen y su territorio ancestral. Este texto se constituyó en un puente de comunicación y comprensión “entre el mundo de pensamiento indígena de la Sierra Nevada de Santa Marta y la institucionalidad del Estado colombiano, a efectos de garantizar la protección de su territorio tradicional y ancestral, su autonomía e identidad cultural”<sup>7</sup>.

Con base en este diálogo interlegal, entre los años 2015 y 2017, se realizaron nueve reuniones entre los cuatro (4) pueblos y el Ministerio del Interior, en las cuales se abordaron, entre otros asuntos: la ruta de cumplimiento del Auto 189 de 2013, la propuesta de un decreto sobre la Línea Negra, el proceso de discusión y concertación entre los pueblos indígenas y el gobierno sobre su articulado, la protocolización técnica del documento y la forma de cerrar el proceso de diálogo e interlocución<sup>8</sup>. Así lo confirmó el cabildo gobernador del pueblo Kankuamo:

*“La Concertación se inicia después de la expedición de la resolución del Auto 189 de la Corte. A partir del 2014 se inicia esta concertación en un espacio de reunión con las*

---

<sup>5</sup> Plan Especial de Salvaguarda. Sistema de conocimiento ancestral de los cuatro pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. Consejo Territorial de Cabildos Gobernadores de la Sierra Nevada de Santa Marta & Ministerio de Cultura. Documento encontrado en: <https://drive.google.com/drive/folders/1f3r5rLLuK-mZXIONeWbuhGIRNFuF2Mv> . “Como respuesta a esa histórica gestión conjunta de los pueblos, la Línea Negra fue reconocida por el Estado colombiano mediante la Resolución del Ministerio de Gobierno número 0002 del 4 de enero de 1973 por la cual se establecen los límites simbólicos de la Línea Negra y se autoriza a los Mamos el acceso a estos sitios para realizar los diferentes trabajos tradicionales. Posterior a ello, se expidió la Resolución 837 de agosto 28 de 1995 del Ministerio del Interior y de Justicia, la cual reforma la anterior y en que se establece que “Los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, han delimitado de manera ancestral su territorio mediante una serie de líneas virtuales radiales denominadas “negras” o de “origen” que unen accidentes geográficos o hitos, considerados por ellas como sagradas, como el cerro Gonawindúa -Pico Bolívar-, de tal manera que sus pagos en estos hits garantizan el flujo de fuerzas espirituales entre ellos y el centro de la Sierra, trabajo espiritual que a su vez garantiza el equilibrio de la Sierra y del mundo en general”

<sup>6</sup> Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. (2015) Documento Madre de la Línea Negra -Jaba Séshizha- de los Cuatro Pueblo Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. Convenio TDTG – SCT -24-210-05-15.

<sup>7</sup> Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. (2015) Documento Madre de la Línea Negra -Jaba Séshizha- de los Cuatro Pueblo Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. Convenio TDTG – SCT -24-210-05-15.

<sup>8</sup> “Informe sobre el estado actual del proceso de construcción conjunta entre los pueblos Arhuaco, Kogui, Wiwa y Kankuamo, el gobierno nacional, sobre la expedición del decreto que redefine, actualiza y ampara la integridad del territorio tradicional y ancestral de la Línea Negra; y solicitud de su reactivación y culminación previo al encuentro de alto nivel.” dirigido al Presidente de la República el 20 de diciembre de 2017

*entidades, y de ahí en adelante se generaron otros espacios en 2015, 2016, 2017, [y] hasta el 2018, que efectivamente se realizó la expedición del Decreto 1500<sup>9</sup>. (...)*

Estas actividades, con escenarios amplios de participación, discusión y concertación entre el Gobierno Nacional y los pueblos indígenas de la SNSM, dieron como resultado el Decreto 1500 de 2018, acto administrativo que el actor solicita declarar nulo en la controversia judicial que nos ocupa.

En suma, uno de los fundamentos del Decreto 1500 de 2018 es el reconocimiento estatal continuo de la **Línea Negra** como territorio ancestral de los cuatro (4) pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta, el cual, data del año 1970 y que, para el caso que aquí nos convoca, continua en el año 2013 con las decisiones de la Corte Constitucional y del Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo en donde se ordena la redefinición de la misma a través de un proceso de participación amplio. En otras palabras, el Decreto es el resultado del reconocimiento del Estado quien ordenó la redefinición del territorio ancestral a través de un proceso amplio de participación y diálogo intercultural.

## ***1.2. El Documento Madre refleja la Ley de Origen, por tanto, hace parte del fundamento fáctico del Decreto 1500 de 2018***

En el apartado anterior probamos que uno de los fundamentos del Decreto 1500 de 2018 es el reconocimiento de la identidad cultural y territorial de los cuatro pueblos de la SNSM por parte de la Corte Constitucional y el Gobierno Nacional. El *Documento Madre* es el resultado del proceso de participación que se abrió a partir de este reconocimiento y representa un puente de comunicación y comprensión “*entre el mundo de pensamiento indígena de la Sierra Nevada de Santa Marta y la institucionalidad del Estado colombiano, a efectos de garantizar la protección de su territorio tradicional y ancestral, su autonomía e identidad cultural*”<sup>10</sup>. A fin de probar que el Documento Madre es fundamento del Decreto 1500 de 2018, en este apartado, expondremos el acervo probatorio en el que las Instituciones del Estado y los cuatro pueblos de la SNSM se refieren a la naturaleza del *Documento Madre* y al papel del mismo en el Decreto 1500 de 2018.

De los testimonios y las pruebas documentales que se encuentran dentro del expediente, se evidencia que el objetivo del *Documento Madre* consiste en recopilar la Ley de Origen de los cuatro (4) pueblos de la SNSM y hacer una caracterización de su territorio para establecer un diálogo entre los pueblos y las instituciones estatales sobre la **Línea Negra**. Además, en su escritura participaron los cuatro pueblos de la SNSM en coordinación con las instituciones del Estado encargadas, lo que garantizó su contenido holístico e intercultural. Y, por último, que no se trata solo de un insumo descriptivo sino que es la base fáctica del Decreto 1500 de 2018 al ser el puente entre el derecho propio de los cuatro pueblos y los estándares que reconocen a nivel nacional e internacional los derechos de los pueblos indígenas

De acuerdo con el cabildo Kankuamo, el Documento Madre es:

*“Donde se ha plasmado el fundamento de vida de nuestro territorio, de nuestro sistema de espacios sagrados y de nuestra Ley de Origen. En la sabiduría de nuestros mamos*

---

<sup>9</sup> Audiencia del 30 de enero de 2020. Testimonio de gobernador indígena Kankuamo

<sup>10</sup> Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. (2015) Documento Madre de la Línea Negra -Jaba Séshizha- de los Cuatro Pueblo Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. Convenio TDTG – SCT -24-210-05-15.

y los códigos, se pudo materializar de manera propia para que, como se denomina en lengua de la Sierra "se silla" ese código que fundamenta el conocimiento de los sitios sagrados y la conectividad; [...]. En este sentido, dicho documento fue el fundamento para proponer a los pueblos el instrumento de protección integral, hoy reconocido como decreto, y al mismo tiempo se publicó para conocimiento de nuestras comunidades en las oficinas de nuestras organizaciones, y al mismo tiempo fue remitido al Gobierno Nacional, en su momento, para ser parte de esta concertación<sup>11</sup>.

Asimismo, el cabildo del Pueblo Wiwa afirmó que el *Documento Madre* es un documento técnico-jurídico para “darnos a entender hacia afuera”, en donde participaron los cuatro (4) pueblos<sup>12</sup> desde el año 2015. Además, como bien lo señaló el cabildo del resguardo indígena Kogui “el *Documento Madre* fue la base para llegar al decreto intercultural de la Línea Negra”<sup>13</sup>.

En cuanto al *Documento Madre* es preciso señalar lo dicho por el ICANH. De acuerdo con su directora, esta entidad:

***“acompañó el proceso que hizo el Ministerio del Interior. El ICANH acompañó en el sentido también, por ejemplo, de poder hacer una caracterización de los sitios que están contenidos en ese Decreto. ¿En qué sentido? Digamos, de poder hacer una descripción específica, de quiénes son los padres y las madres de las cosas que radican o que viven en algunos de esos sitios, [de] cuáles son las maneras en las cuales se nombran estos sitios en términos de las lenguas de los cuatro pueblos... Una caracterización, digamos, cualitativa, de estos puntos sagrados. Ese fue, digamos, básicamente el acompañamiento que se hizo. Y en general, digamos, todo lo que tiene que ver con la fundamentación en términos de investigaciones previas que existían y que el ICANH pudo poner, digamos, al servicio también de la elaboración del Decreto”***<sup>14</sup>.

Así lo confirma la contestación de la demanda, en donde los cuatro pueblos afirmaron:

*“Sin embargo debemos dejar claro acá que el contenido cultural, político y antropológico sustancial del Documento Madre, fue en realidad el resultado de un trabajo adelantado entre los años 2013 y 2014, en el que con el acompañamiento del Instituto Colombiano de Antropología e Historia - ICANH y la DAIRM, se recorrió el territorio de la Línea Negra con mamós y otras autoridades propias, se identificaron y describieron los espacios sagrados, se recopilaron datos, se especializaron y sistematizaron, para luego cumplir con el desafiante ejercicio autónomo de llevar ello a un texto que lograra plasmar de la manera más fiel posible un conocimiento y mandato ancestral de la Ley de Origen, que está en realidad en el territorio y se expresa oralmente, y todo lo anterior guiados por las autoridades propias y con la ayuda de antropólogos, ingenieros ambientales y geógrafos.”*<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Audiencia del 30 de enero de 2023. Testimonio de gobernador indígena Kankuamo

<sup>12</sup> Audiencia del 30 de enero de 2023. Testimonio del Gobernador Wiwa.

<sup>13</sup> Audiencia del 30 de enero de 2023. Testimonio del gobernador Kogui.

<sup>14</sup> Audiencia de pruebas del 6 de febrero de 2023. Declarante Alhena Caicedo.

<sup>15</sup> Contestación de la demanda interpuesta por Yefferson Mauricio Dueñas Gómez contra la Nación, Ministerio del Interior, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio de Cultura. Expediente 11001032400020190026200. Pág. 994.

Así, el acervo probatorio muestra que el reconocimiento del saber ancestral de los cuatro pueblos reflejados en el Documento Madre, no solo se dió por parte de la Corte Constitucional en el marco de la tutela T-574 de 2010, sino por parte del Gobierno Nacional a través del acompañamiento del Ministerio del Interior, el IGAC<sup>16</sup>, el ICANH<sup>17</sup>, y el Ministerio de Ambiente<sup>18</sup> en el proceso de escritura del *Documento Madre*, que es base de la redefinición de la **Línea Negra**. Esto fue reconocido ampliamente en las audiencias de pruebas por parte de la directora del ICAHN, el apoderado del IGAC (como se reseña en el próximo apartado) y en el acervo documental que reposa en el expediente.

En este sentido, se observa que el *Documento Madre* constituye una fuente de derecho para los cuatro (4) pueblos étnicos de la Sierra Nevada, pues, además de ser el resultado de un proceso autónomo liderado por las autoridades de los cuatro (4) pueblos indígenas, “*recoge los principios y fundamentos ancestrales de la Ley de Origen*”.<sup>19</sup> En este sentido, el *Documento Madre* es uno de los fundamentos normativos desde la perspectiva del ordenamiento jurídico de los pueblos, pues es expresión intercultural de la Ley de Origen de los cuatro (4) pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta.

Por su parte, el concepto de **Línea Negra** ha sido definido en, al menos, tres momentos. En el primero, a través de la Resolución 002 de 1973. En esta resolución se identificaron los lugares de vital importancia para que las comunidades realicen sus ritos ceremoniales y, en general, sus prácticas culturales y ancestrales. Posteriormente, en la Resolución 837 de 1995 -luego de un proceso consultivo con las autoridades indígenas- se especificaron los sitios sagrados periféricos; y, finalmente, su redefinición realizada por medio del Decreto 1500 de 2018.

El Decreto 1500 de 2018 reconoce el territorio comprendido de Línea Negra como territorio ancestral, con ámbitos tradicionales y de valor espiritual, ambiental y cultural. En consecuencia, la delimitación realizada por las autoridades tiene la finalidad de enmarcar su territorio. Lo anterior se deriva de la definición de Línea Negra que prevé el Decreto 1500 de 2018.

*“[Línea Negra:] es la base del territorio ancestral y se traduce en Jaba Seshizha (Kogui), Shetana Zhiwa (Wiwa) y Sekutukunumaku (ahuaco) Particula “Shi” (kogui) quiere decir hilo o conexión y se refiere a las conexiones espirituales o energéticas que unen espacios sagrados tierra, litorales yaguas continentales y marinas del territorio y todo aspecto la naturaleza y las personas. “Shi” (kogui) son las venas o “zhiwa” (wiwa) – agua, que interconectan las diferentes dimensiones del territorio ancestral, como venas en el cuerpo. “Se” (kogui), “She” (Wiwa) y “Sey” (arhuaco) es el mundo espiritual en Aluna, el espacio negro de principios antes del amanecer. Este sentido, la Línea Negra es la conexión mundo material con los principios del origen la Es tejido sagrado del territorio y garantiza el sostenimiento de interrelaciones del territorio, la cultura y la naturaleza que es la base de la vida.”*”

---

(Conchacala, Torres, Chimosquero & Arias, 2020). <https://drive.google.com/drive/folders/14owhFeVsTegJluZMWTbSmYo-ToaTQ4NZ>

<sup>16</sup> Audiencia del 13 de febrero. Juan Antonio Nieto – IGAC

<sup>17</sup> Audiencia de pruebas del 6 de febrero. Declarante Alhena Caicedo.

<sup>18</sup> Audiencia de pruebas del 6 de febrero.

<sup>19</sup> Decreto 1500 de 2018. Consideración fáctica 37.

El reconocimiento normativo de la Línea Negra, a su vez, tiene respaldo de la Constitución Política. Al respecto, en materia de derechos territoriales, la Constitución prevé el reconocimiento de los territorios indígenas ( art. 286); la posibilidad de crear provincias con territorios indígenas (art. 321, inc. 1°); la conformación de las entidades territoriales indígenas (art. 329) o la gobernabilidad de los territorios indígenas de conformidad con sus usos y costumbres (art. 330). A partir de las anteriores normas constitucionales, la Corte Constitucional, entre otras en la sentencia T-009 de 2013, previó que se desprenden los siguientes derechos fundamentales de los pueblos indígenas respecto al territorio:

*“(i) El derecho a la construcción de resguardos en territorios que los pueblos indígenas han ocupado tradicionalmente; (ii) el derecho a la protección de las áreas sagradas o de especial importancia ritual y cultural, incluso si están ubicadas fuera de los resguardos; (iii) el derecho a disponer y administrar sus territorios; (iv) el derecho a participar en la utilización, explotación y conservación de los recursos naturales renovables existentes en el territorio; (v) el derecho a la protección de las áreas de importancia ecológica; y, (vi) el derecho a ejercer la autodeterminación y autogobierno”.*<sup>20</sup>

Asimismo, la Corte Constitucional, en las sentencias **T-547 de 2010, T-858 de 2013, T-849 de 2014, T-005 de 2016**, sostuvo que la totalidad del territorio comprendido en la Línea Negra era objeto de protección debido a que se trata del “*valor espiritual y cultural que tiene para los cuatro pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta*”<sup>21</sup>. En este sentido, la Línea Negra es un concepto cultural utilizado por los pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta para definir su territorio ancestral, el cual, a su vez, está avalado por las normas constitucionales y la jurisprudencia constitucional. En consecuencia, el fundamento jurídico del Decreto 1500 de 2018 se sustenta, por una parte, en la Ley de Origen de los cuatro (4) pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta y, por la otra, en la Constitución y la jurisprudencia que establecen la garantía de acceso al territorio, el derecho fundamental a la Consulta Previa y el reconocimiento a las distintas formas de territorio y al derecho al territorio de los pueblos étnicos, tal y como lo ha reconocido la jurisprudencia del Consejo de Estado, en los siguientes términos:<sup>22</sup>

*“La ‘Línea Negra’, como concepción radial y perimetral del territorio indígena de los pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta, corresponde a dos modelos de categorías diferentes. La primera relacionada con la cosmovisión indígena de delimitación espiritual, dinámica y holística del territorio. La segunda tiene que ver con una concepción de área geométrica y estática occidental para definir un territorio. Respecto de ambas concepciones se prevé una forma de articulación intercultural a efectos de lograr no solo la protección y el respeto a las prácticas tradicionales culturales indígenas, sino garantizar una relación intercultural funcional con la autonomía política y cultural, de la cual gozan los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. Así, no cabe duda de la importancia que tiene la ‘Línea Negra’ para las comunidades indígenas, pues esta constituye una ‘articulación intercultural entre dos modelos diferentes de regulación territorial, a la vez que facilita la protección y el respeto por los territorios sagrados, así como de la riqueza cultural de los pueblos que la habitan y usan tradicionalmente”.*

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-009 de 2013.

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-849 de 2014.

<sup>22</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 20 de mayo de 2014. Rad. (2013-00008-01).

### *1.3. La cartografía del IGAC es consecuencia del Decreto 1500 de 2018 y, por tanto, no es fundamento del mismo*

El actor sostiene que debe declararse la nulidad del Decreto 1500 de 2018 porque la cartografía del IGAC no existía antes de su expedición, siendo, no obstante, parte de sus fundamentos fácticos.

Al respecto, precisamos que la cartografía del IGAC no es un documento *constitutivo* del Decreto 1500 de 2018, pues no hace parte de su estructura y ni es siquiera nombrado en su parte motiva. Por el contrario, este documento integra la parte resolutive del Decreto 1500 de 2018, concretamente, los artículos 5, 8 y 11. Estos artículos disponen, respectivamente, que la cartografía del IGAC: (i) es un documento anexo e integral al Decreto que permitirá, después de su suscripción, delimitar el territorio tradicional y ancestral de los cuatro pueblos indígenas de la SNSM; (ii) debe ser incorporada por las entidades públicas que se encarguen de la elaboración o administración de sistemas de información que versen sobre la Línea Negra y/o sus recursos naturales; y (iii) debe ser interpretada de acuerdo con los espacios sagrados terrestres, litorales y marinos de la Línea Negra, sus funciones y conectividades, los cuales se encuentra descritos en el Decreto. De manera que, de ningún modo, puede entenderse este documento como un elemento fundante o constitutivo del Decreto 1500.

Esto es confirmado por el señor Juan Antonio Nieto, representante del IGAC, en la audiencia de pruebas. De acuerdo con este testimonio, aunque podría interpretarse del artículo 5 del Decreto que la cartografía fuera fundamento del Decreto, lo cierto es que la cartografía es consecuencia del Decreto. De forma ilustrativa el representante del IGAC señaló que ni el DANE ni el IGAC son firmantes del Decreto<sup>23</sup> y que el IGAC “*fue soporte técnico a los requerimientos que el Ministerio del Interior formuló con el propósito de establecer el área de la llamada Línea Negra (...)*”. Por lo que de ellos no dependía decidir dónde era “*la conexión sobre los temas ancestrales*”<sup>24</sup>. En palabras del declarante, Juan Antonio Nieto, representante del IGAC:

*“Lo que quiero recabar nuevamente es que no hay una cartografía oficial, ni se produjo una cartografía oficial, ni se ha producido aún a la fecha una cartografía oficial sobre este tema. Que básicamente lo que se dio en su momento ha sido un acompañamiento de carácter técnico, y para ponerlo un tanto gráficamente (...). Es donde el Ministerio iba señalando "mire, aquí hay una (...). Esto es un territorio, digamos, con temas sagrados, etcétera" y el Instituto iba trazando las líneas y los polígonos, pero esto no ha sido oficial todavía como lo he señalado”*<sup>25</sup>.

Esta información puede ser corroborada con el Acta de reunión realizada entre el IGAC y el Consejo Territorial de Cabildos de los Pueblos de la Sierra Nevada. En esta se afirma que el objetivo de la reunión consiste en concretar con los cuatro (4) pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta la expedición de la cartografía del Decreto 1500 del 06 de agosto del 2018. Específicamente, indica que la propuesta revisada por los integrantes “*se basa en la cartografía construida entre el CTC y el gobierno nacional previamente, para la expedición del decreto, proceso realizado desde el año 2014 (...). El propósito es generar la cartografía oficial del*

<sup>23</sup> Audiencia del 13 de febrero. Juan Antonio Nieto – IGAC.

<sup>24</sup> Audiencia del 13 de febrero. Juan Antonio Nieto – IGAC.

<sup>25</sup> Audiencia del 13 de febrero. Juan Antonio Nieto – IGAC.



IGAC a partir de estos insumos, en cumplimiento con lo dispuesto por el decreto 1500, en concertación con los 4 pueblos y así mismo validado por el CTC”<sup>26</sup>.

Por último, el representante del IGAC aclaró que en este proceso de reformulación de la Línea Negra participaron los cuatro pueblos indígenas de la SNSM y sus comunidades. “Este no fue un tema exclusivo del gobierno, exclusivo del Instituto, sino que fuimos acompañados por las comunidades indígenas involucradas en este tema”<sup>27</sup>. Al respecto, la Dirección de Gestión de Información Geográfica del IGAC reconoce que la cartografía preliminar fue concertada con las comunidades. La entidad recibió una comunicación oficial suscrita por las autoridades de los cuatro (4) pueblos indígenas de la SNSM, en la cual se avala el ejercicio realizado desde el punto vista técnico por el IGAC<sup>28</sup>.

*“Por medio del presente, nosotros, los gobernadores de los cuatro pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, Kohui, Arhuaco, Wiwa y Kankuamo, en el marco del Consejo Territorial de Cabildos -CTC- informamos que conocemos y hemos revisado la propuesta del IGAC enviada a nuestras organizaciones (...) para la publicación oficial de la cartografía del Decreto 1500 del 06 de Agosto de 2018”<sup>29</sup>.*

Las declaraciones del representante del IGAC son consistentes con el acervo probatorio obrante en el proceso. Así esta entidad afirmó a través de prueba documental que:

*“El IGAC no tiene dentro de sus competencias, la delimitación de espacios sagrados y ancestrales. A su vez, no sabría ni tendría criterios antropológicos o culturales, para delimitar por dónde demarcar los espacios sagrados que menciona el Decreto. (...) Técnicamente y como autoridad cartográfica, el IGAC apoyará la delimitación, con puntos o polígonos que las entidades competentes establezcan (Mininterior, Mincultura o ICANH?)”<sup>30</sup>.*

*“Continuando con lo relacionado a la información que reposa en el IGAC sobre el Decreto 1500 de 2018, como ya se indicó, en el mes de abril de 2022 se realizaron reuniones virtuales con las autoridades de los pueblos indígenas con el fin de concretar la realización de una reunión presencial. Con base en lo discutido virtualmente, se acordó y llevó a cabo una reunión presencial los días 26 y 27 de abril en la ciudad de Valledupar, con el fin de retomar el ejercicio de demarcación de la línea negra y los espacios sagrados, desde el componente técnico del instituto en lo concerniente a la cartografía oficial, más no en aspectos de espacios sagrados o ancestrales, lo cual es competencia de otras carteras”<sup>31</sup>.*

<sup>26</sup> Acta reunión Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y Consejo Territorial de Cabildos de los Pueblos de la Sierra Nevada (CTC), Pág. 2. Confederación Indígena Tayrona “CIT”, 26 de abril de 2022.

<sup>27</sup> Audiencia del 13 de febrero. Juan Antonio Nieto – IGAC.

<sup>28</sup> Respuesta a los oficios 2410 y 2415 del 11 de octubre de 2022, proferidos dentro del medio de control de nulidad en la demanda con radicado 11001032400020190026200. Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2022.

<sup>29</sup> Aprobación del Consejo Territorial de Cabildos CTC dirigida a la Dirección de Gestión de Información Geográfica del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Consejo Territorial de Cabildos de la Sierra Nevada, 05 de junio de 2022.

<sup>30</sup> Contestación de la demanda del medio de control de nulidad del Decreto 1500 por parte del IGAC. Pág. 8 de la contestación y 1020 del expediente. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Página 69 del pdf C1: <https://drive.google.com/drive/folders/14owhFeVsTegJiuZMWtBsmYo-ToaTQ4NZ>

<sup>31</sup> Respuesta a los oficios 2410 y 2415 del 11 de octubre de 2022, proferidos dentro del medio de control de nulidad del demandante Yefferson Mauricio Dueñas Gómez contra La Nación, Gobierno Nacional, Ministerio del Interior, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio de Cultura. Pág. 4. Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2022. Documento disponible en: <https://drive.google.com/drive/folders/1ue7FyTJqa24BdILuQuvgRVgGiGMihHBW>

Con todo, a pesar de no ser un hecho constitutivo ni fundamento fáctico de este acto administrativo, la cartografía del IGAC sí cumple un papel cardinal, dado que permite la *traducción* cartográfica del territorio ancestral y tradicional de los pueblos de la SNSM en el sistema geográfico nacional. Es por ello que, una vez diseñada, permitirá, junto con los derechos reconocidos a favor de los pueblos indígenas en el Decreto 1500 de 2018 y las normas nacionales e internacionales pertinentes, atender las controversias que surjan sobre la planificación, el uso y el ordenamiento de este territorio.

En conclusión, uno de los fundamentos del Decreto 1500 de 2018 es el reconocimiento estatal de la Línea Negra como territorio ancestral de los cuatro pueblos de la Sierra. Reconocimiento que tuvo como resultado que la Corte Constitucional ordenara la redefinición de la misma a través de un proceso de participación amplio. Asimismo, el acervo probatorio muestra que el *Documento Madre* es el resultado de este proceso en donde el Gobierno Nacional acompañó a los cuatro (4) pueblos a través del Ministerio del Interior, el IGAC, el ICANH, entre otras instituciones quienes afirman que el objetivo era recopilar la Ley de Origen y caracterizar el territorio, con base a la identidad territorial de los pueblos. En ese sentido, es importante anotar que el papel del IGAC fue prestar colaboración técnica para traducir el *Documento Madre* a la cartografía del sistema geográfico nacional. Por tanto, es incorrecto afirmar, como lo hace el demandante, que la cartografía del IGAC es fundamento del Decreto 1500 de 2018, pues en realidad es su consecuencia.

## **2. EL DECRETO 1500 DE 2018 SURTIÓ EL PROCESO DE CONSULTA PREVIA CON LOS CUATRO (4) PUEBLOS QUE TIENEN LA LINEA NEGRA COMO SU TERRITORIO ANCESTRAL. A LOS OTROS PUEBLOS QUE HABITAN EN EL TERRITORIO NO LOS AFECTA DE NINGUNA MANERA**

El actor considera que debe declararse la nulidad del Decreto 1500 de 2018 por infringir las normas en que debería fundarse, particularmente, el derecho a la consulta previa. En este caso, la causal de nulidad alegada resulta injustificada y debe ser desestimada por la Sección Primera del Consejo de Estado, toda vez que el acto administrativo que se ataca no solo fue producto del diálogo y la concertación intercultural con las autoridades y representantes de los cuatro (4) pueblos indígenas de la SNSM, sino que contó también con su consentimiento.

Además, no precisaba de consulta con otros sujetos étnicos distintos a los pueblos de la SNSM, pues de él no se deriva afectación directa sobre sus derechos. Inclusive, en caso de que así fuese, quienes deberían reclamar su protección son los mismos pueblos afectados, pues son ellos, y no terceros o supuestos agentes oficiosos, quienes cuentan con la legitimación por activa para solicitar su protección. De manera que el Decreto 1500 de 2018 no infringe norma superior alguna en la que debería fundarse.

### ***3.1. El Decreto 1500 de 2018 garantizó el derecho a la CPLI de los cuatro (4) Pueblos Indígenas de la SNSM***

El proceso de diálogo que demuestra el cumplimiento de la garantía de la Consulta Previa se revela en varios momentos. En primer lugar, en el acuerdo sobre la metodología y el cronograma para el cumplimiento de las órdenes dadas en el Auto 189 de 2013<sup>32</sup>, donde se suscribieron convenios interadministrativos entre el Ministerio del Interior y los pueblos

---

<sup>32</sup> M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

indígenas<sup>33</sup>. En segundo lugar, en los ejercicios de fundamentación ancestral de las modificaciones sobre las resoluciones que reconocían y delimitaban la Línea Negra, los cuales dieron como resultado, bajo el acompañamiento del Ministerio del Interior y el ICANH, el *Documento Madre* (Ver apartado 1,2)<sup>34</sup>. Y, en tercer lugar, en las distintas reuniones sobre el proyecto de articulado del Decreto que modificaría las resoluciones anteriores (Resoluciones 837 de 1995 y 002 de enero 4 de 1973) sobre la Línea Negra sobre las cuales versan las pruebas expuestas en el anterior apartado.

El Decreto 1500 de 2018 fue el resultado de un proceso participativo que no solo garantizó el derecho a la CPLI sino también el consentimiento de los cuatro (4) pueblos indígenas de la SNSM a partir de amplios diálogos entre el Gobierno Nacional y las autoridades de los cuatro pueblos de la SNSM. A partir de una interpretación sistemática de las normas internacionales que regulan el Derecho a la CPLI<sup>35</sup>, se entiende que este derecho, antes que un mero procedimiento, es una salvaguarda de los pueblos indígenas frente a las decisiones que puedan interferir directamente en el ejercicio de sus garantías y libertades, independientemente del nivel estatal en que se tome la decisión y del escenario en que se configure la participación<sup>36</sup>. Esto quiere decir que la CPLI puede cobrar vida en distintas circunstancias, en tiempos variados y bajo modalidades heterogéneas, las cuales, en todo caso, deben ser previamente acordadas de buena fe con las comunidades afectadas.

Como lo reconoce la Corte Constitucional con base en los artículos 6 del Convenio 169 de la OIT, 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y 23 y 29 de Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas, la Consulta Previa Libre e Informada tiene un alcance amplio y comprende varias instancias de participación que permiten a los pueblos hacer valer sus intereses y no se limitan a un espacio en donde se establecen los daños o perjuicios que puede ocasionar una obra o actividad sobre una comunidad<sup>37</sup>. En este caso, la protección del derecho a la CPLI se integró con el estándar del artículo 7° del Convenio 169 de la OIT que, además de reconocer la visión de desarrollo de los pueblos indígenas, exige la realización de estudios de cooperación con sus instituciones representativas, que fue justamente lo que sucedió cuando el Gobierno Nacional consideró tanto lo establecido en el *Documento Madre* como la interlocución con los cuatro pueblos de la SNSM para proyectar el Decreto 1500 de 2018.

De acuerdo con las palabras del Gobernador del resguardo indígena Kankuamo, Jaime Luis Árias Ramírez, y de Yanelia Mestre (Representante del pueblo Arhuaco) en las audiencia de pruebas, el proceso de participación se dió a partir de varios espacios de “gobierno a gobierno” en donde se concertó la coordinación y los resultados del proceso. Lo anterior, a través de “*los cuatro cabildos gobernadores, por autoridades tradicionales... Por autoridades tradicionales de los cuatro pueblos de la Sierra, por profesionales de los cuatro pueblos de la Sierra, y asesores externos*”<sup>38</sup>. En palabras del gobernador:

---

<sup>33</sup> Corte Constitucional. Auto 189 de 2013. M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>34</sup> Ver numeral 1.2 de este escrito. En este apartado se profundizó sobre el proceso de construcción del Documento Madre.

<sup>35</sup> Particularmente en el Convenio 169 de la OIT (integrado a la legislación nacional por medio de la Ley 21 de 1991), el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (CADH). De igual forma, la CPLI es reconocida en la DNUDPI y la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI)

<sup>36</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-383 de 2003, M. P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>37</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-376 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa; Sentencia T-661 de 2015, M.P. María Victoria Calle Correa; Sentencia SU-217 de 2017, M.P. María Victoria Calle Correa.

<sup>38</sup> Audiencia del 16 de febrero de 2023. Testimonio Yanelia Mestre

*“en el conjunto de las autoridades de los cuatro pueblos, mamos y las demás autoridades en el proceso de coordinación sobre la ruta, sobre el proceso de concertación y expedición, y al mismo tiempo, todos esos espacios internos con los mamos, autoridades, recorridos, así como la concertación técnica para dicha expedición en un diálogo de gobierno a gobierno con las entidades del Gobierno Nacional que fueron responsables de este instrumento”<sup>39</sup>*

Las instituciones del Estado también han confirmado estos espacios de participación. Así, en respuesta a derecho de petición interpuesto por Yefferson Mauricio Dueñas Gómez, actor de la demanda, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior afirmó que:

*“Este Decreto fue construido en el marco de la consulta previa con los cuatro pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta (Kogui, Arhuaco, Wiwa y Kankuamo), en el marco del cumplimiento al numeral séptimo del Auto 189 de 2013, sus actas, de acuerdo a la presente solicitud se encuentran en los antecedentes administrativos.”<sup>40</sup>*

Igualmente, en su declaración, Alhena Caicedo del ICANH expuso que esta institución hizo un acompañamiento *“directamente con las comunidades y con el ministerio, y que por lo tanto, digamos, gozó, si se quiere, de una participación amplia de estas diferentes comunidades en la caracterización y en este trabajo de campo a partir del cual se sacaron esas caracterizaciones de los sitios sagrados que están contenidos en el Decreto”*.

De la anterior aclaración se desprenden varias conclusiones. En primer lugar, que el proceso mediante el cual se gestó, llenó de contenido y produjo el Decreto 1500 de 2018 lo guiaron los intereses de los cuatro pueblos indígenas de la SNSM. En segundo lugar, que en este proceso hubo un diálogo de *gobierno a gobierno*, es decir, una conversación entre iguales con representación tanto de las autoridades estatales como de las autoridades indígenas. En tercer lugar, que, en razón de los distintos escenarios y discusiones sobre la manera de materializar las órdenes del Auto 189 de 2013<sup>41</sup>, se respetó el principio de buena fe. Y, en cuarto lugar, que el proceso para la expedición de este Decreto es prueba no solo de la CPLI, sino de un proceso amplio y participativo mediante el cual el Gobierno Nacional procuró obtener el consentimiento de los pueblos indígenas en la actualización del reconocimiento de la Línea Negra. Por lo cual, el trámite que condujo al Decreto 1500 de 2018 respetó en todo momento el derecho fundamental a la CPLI de los cuatro pueblos de la SNSM. De hecho, su producción se dió en consonancia con esta garantía constitucional, según lo previsto en el artículo 7° del Convenio 169 de la OIT, que exige la realización de estudios de cooperación con las instituciones representativas, lo que justamente sucedió al constituir el *Documento Madre*.

Por último, es importante anotar que los cuatro pueblos de la SNSM, quienes serían los afectados por la supuesta falta de una consulta previa, han ejercido la defensa del Decreto 1500 de 2018 durante este proceso y han afirmado que su construcción obedeció a un proceso participativo amplio, que incluyó además, la coordinación interjurisdiccional entre autoridades

---

<sup>39</sup> Audiencia del 30 de enero de 2023. Testimonio de gobernador indígena Kankuamo

<sup>40</sup> Respuesta a derecho de petición por parte de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior interpuesto por Yefferson Mauricio Dueñas Gómez. Pág. 238 y 239 del expediente. Anexo 8. Páginas 238 y 239. Ministerio del Interior, 2019.

<sup>41</sup> M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

indígenas y no-indígenas. En este sentido, no se entiende la razón por la que el actor esgrime la falta de consulta previa, pues son los mismos presuntos afectados quienes señalan que se ha respetado su derecho.

### ***3.2. El Decreto 1500 de 2018 no debía ser consultado con otros sujetos étnicos colectivos que habitan dentro del área comprendida por la Línea Negra***

El actor considera que el Decreto 1500 de 2018 debe ser declarado nulo por no haber sido consultado con otros sujetos étnicos distintos a los cuatro pueblos indígenas de la SNSM que igualmente habitan dentro del área comprendida por la Línea Negra. Son tres los motivos por los cuales consideramos que este argumento es injustificado y desacertado. El primero de ellos es que el Decreto 1500 de 2018 al reconocer la Línea Negra, garantiza únicamente los derechos territoriales de los pueblos Arhuaco, Kankuamo, Kogui y Wiwa. En segundo lugar, el Decreto 1500 de 2018 no debió ser objeto de consulta con otros sujetos étnicos pues de él no se deriva afectación directa a estos. Y, en tercer lugar, el Decreto no desconoce derechos de los otros pueblos étnicos que habitan en el territorio pues su articulado establece expresamente el respeto de *“los derechos adquiridos, de terceros con justo título y aquellos de otras comunidades, serán reconocidos y respetados con arraigo a la Constitución Política y la ley”*.

#### *a. El Decreto 1500 de 2018 únicamente garantiza el concepto de Línea Negra como derecho territorial de los pueblos Arhuaco, Kakuamo, Kogui y Wiwa*

El Decreto 1500 de 2018 al reconocer la Línea Negra, garantiza únicamente los derechos territoriales de los pueblos indígenas Arhuaco, Kankuamo, Kogui y Wiwa, y no de otros pueblos o comunidades que también pueden habitar la SNSM. En palabras de la **Declarante Alhena Caicedo**:

*“en este caso estamos hablando de la concepción y la cosmología de los cuatro pueblos de la SNSM para quienes esas conexiones existen en esos sitios sagrados porque su cosmovisión está centrada en una idea de la Sierra como el centro del universo. No es extrapolable, esta concepción cosmológica con la de ningún otro pueblo”<sup>42</sup>.*

Esto fue sostenido también por los representantes de los cuatro pueblos en las audiencias de testimonios. Así, la declarante Yanelia Mestre y el gobernador del pueblo Kowi afirmaron que no debía hacerse consulta previa con los otros pueblos que habitan en la zona. En palabras de Yanelia *“aquí lo que se estaba dialogando era sobre el conocimiento ancestral de los cuatro pueblos (...) [q]ue los cuatro pueblos de la Sierra tenemos de la definición del territorio ancestral, de la Ley de Origen, de los sitios sagrados y de la relación cultural. De la identidad cultural propia que tenemos los cuatro pueblos con este territorio de la Sierra Nevada. Por lo tanto, solamente era de (...) [q]ue nos correspondía a nosotros”<sup>43</sup>.*

En otras palabras, el Decreto 1500 de 2018 recoge la identidad cultural y los derechos territoriales de los pueblos Kogui, Wiwa, Kankuamo y Arhuaco, no de otros pueblos que están asentados en los mismos municipios y departamentos. En ese sentido, es necesario anotar que la identidad cultural y territorial no puede ser vista sólo como una delimitación cartesiana de puntos y líneas. Sino, por el contrario, y como sucede en este caso, es una condición

---

<sup>42</sup> Audiencia de pruebas del 6 de febrero. Declarante Alhena Caicedo.

<sup>43</sup> Audiencia pública del 13 de febrero. Declarante Yanelia Mestre

multidimensional e intangible que muestra el relacionamiento de los pueblos con el territorio tal y como bien lo ilustró la directora del ICANH:

*“Una de los grandes inconvenientes que existe a la hora de una comprensión real de lo que significa la Línea Negra es que se suele pensar que se trata de una definición que es traducible en términos espaciales, catastrales y definibles en términos cartesianos. Y no necesariamente. La condición de la Línea Negra, fundamentalmente, es intangible y es multidimensional en la medida en que es aquella relación que establece un sistema entre varios puntos sagrados que se alimentan a partir del centro del universo, y que van a irrigar en una jerarquía también de arriba hacia abajo, diferentes lugares de la Sierra Nevada como puntos sagrados”<sup>44</sup>.*

En suma, el Decreto 1500 de 2018 expresa la identidad cultural y territorial de los cuatro pueblos de la SNSM sin chocar con las concepciones territoriales de los otros pueblos étnicos que habitan en este territorio. En efecto, la vida cotidiana de sus habitantes ancestrales se ha caracterizado por el respeto cultural y la resolución pacífica de los conflictos a través del diálogo y la coordinación entre sus sistemas de justicia.

*b. El Decreto 1500 de 2018 no afecta directamente a otros pueblos indígenas diferentes a los cuatro (4) pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta*

De acuerdo con los criterios jurisprudenciales para la aplicación del derecho a la CPLI, el Decreto 1500 de 2018 no debió ser objeto de consulta con otros pueblos étnicos pues no se deriva una afectación directa a ellos. Así, ante la pregunta del curador *Ad litem* sobre si hay espacios sagrados de pueblos diferentes a los de los que participaron en el *Documento Madre*, que se traslapen con la Línea Negra, la directora del ICANH respondió que esta clase de preguntas asumen que la concepción entre distintos pueblos son asimilables en un mismo territorio y eso no sucede. En palabras de la funcionaria:

*“es como si yo estuviera intentando decir que las formas de concepción de las conexiones con los sitios sagrados son asimilables en los diferentes pueblos indígenas, y eso no sucede. Cada comunidad indígena, como cada pueblo humano, tiene unas concepciones sobre lo sagrado, sobre su relacionamiento con el territorio, que son propias y singulares. En ese sentido, los ette ennaka, o los chimila, que es otra manera de como se llaman ellos, o los wayúu, o los yukpa, que son poblaciones indígenas que están (...) Digamos, que son vecinas a la Sierra Nevada de Santa Marta, tienen sus propias concepciones de territorio, tienen sus propias concepciones cosmológicas, y también tienen sus propias maneras de concebir los sitios sagrados suyos”<sup>45</sup>.*

A esto se refería el gobernador indígena kankuamo cuando afirmó que no era necesaria la consulta previa con otros pueblos pues *“Casi que ellos no hacen parte del territorio ancestral. Pero de todos modo asisten [y] viven allí, y sabíamos que tampoco los iba a afectar”<sup>46</sup>*. Además, la recopilación de la Ley de origen y la Línea Negra en el Decreto 1500 de 2018 no cambia la *“convivencia de mil años que hemos venido haciendo, y además, de Línea Negra no era nuevo sino que desde el 72' y 95' ya estaba hecha”<sup>47</sup>*.

<sup>44</sup> Audiencia de pruebas del 6 de febrero. Declarante Alhena Caicedo.

<sup>45</sup> Audiencia de pruebas del 30 de enero de 2023. Testimonio de la Directora del Icahn.

<sup>46</sup> Audiencia del 30 de enero de 2020. Testimonio de gobernador indígena Kankuamo

<sup>47</sup> Audiencia del 30 de enero de 2020. Testimonio del gobernador indígena Kowi

Esto también desconoce que este acto administrativo no tiene ningún tipo de afectación directa ya que: no perturba las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupaciones de otros sujetos étnicos; no afecta sus fuentes de sustento ni imposibilita la realización de los oficios en los cuales este se basa; no produce un reasentamiento de las comunidades a otros lugares distintos a su territorio; no recae sobre sus derechos ni los limita; no se orienta a desarrollar el Convenio 169 de la OIT respecto a ellos; no les impone cargas ni atribuye beneficios de manera que se modifique su situación o posición jurídica; y, no repercute en los elementos definitorios de su identidad o cultura.

*c. Los derechos reconocidos en el Decreto 1500 de 2018 no conlleva un desconocimiento de otros derechos de los otros pueblos étnicos que habitan en dicho territorio*

La actualización del reconocimiento de la Línea Negra como territorio ancestral y tradicional de los cuatro pueblos de la SNSM no resulta incompatible con las medidas afirmativas que favorezcan a otros sujetos étnicos. Es decir que no impide que el Estado implemente y desarrolle acciones a favor de otros sujetos étnicos que habitan dentro de la Línea Negra, como algunas comunidades negras y wayuu. De hecho, para los cuatro pueblos de la SNSM los espacios sagrados de la Línea Negra:

*“cumplen una función natural, cultural y pública que armoniza la convivencia, no solamente entre las personas, sino también con la naturaleza, con el agua, para tener la armonía y la paz con dicha naturaleza, y para tener la armonía también entre las personas. Entre ellos, otras comunidades indígenas y también otras comunidades, porque la naturaleza nos cuida a todos y es un espacio donde cuidan a todos”<sup>48</sup>.*

*Por eso mismo creo que, pues estamos frescos, tranquilos, de que esto no va en contravía de [los] no indígenas, los vecinos de este departamento (...) No va ahí, sino al contrario, simplemente ratificando un poquito el agua que queda en la Sierras. Simplemente era protegerlos para aprovecharlos conjuntamente”<sup>49</sup>.*

Asimismo, la pretensión del actor desconoce el literal h) del artículo 3 del Decreto 1500 de 2018, el cual señala expresamente que: *“la propiedad privada, los derechos adquiridos, de terceros con justo título y aquellos de otras comunidades, serán reconocidos y respetados con arraigo a la Constitución Política y la ley”*. De esto, mostraron pleno conocimiento los representantes de los cuatro pueblos<sup>50</sup> y las entidades accionadas:

*“Manifiesta la entidad accionada que el decreto 1500 de 2018, no afecta los derechos de las comunidades negras, considerando que sus artículos 2 y 3 literal h), contienen salvedades expresas para no afectar los derechos de otras comunidades.”<sup>51</sup>*

Finalmente, vale señalar que, en caso de considerarse vulnerado el derecho a la CPLI, son los sujetos étnicos, y no terceros o supuestos agentes oficiosos, quienes cuentan con la legitimación

---

<sup>48</sup> Audiencia pública del 30 de enero de 2023. Testimonio de gobernador indígena Kankuamo

<sup>49</sup> Audiencia pública del 30 de enero de 2023. Testimonio del gobernador indígena Kowi

<sup>50</sup> Audiencia del 30 de enero de 2020. Testimonio de gobernador indígena Kankuamo y Kowi

<sup>51</sup> Páginas 219 y 220 del Anexo 6 (Sentencia de Tutela TALG Consejos Comunitarios).

por activa para reclamar, bien sea por su cuenta o a través de representante, su tutela<sup>52</sup>. En este sentido, la protección del derecho a la consulta previa de los pueblos étnicos debe ser solicitada por ellos y no por personas diferentes ajenas a las comunidades, tal como el accionante en el presente proceso. Además de lo anterior, en todo caso, como lo ha precisado la Corte Constitucional, la protección de este derecho fundamental por medio de las acciones contenciosas, como los medios de control de nulidad simple, así como de nulidad y restablecimiento del derecho, carecen de idoneidad<sup>53</sup>. Así pues, “*estudiar la legalidad de un acto administrativo no implica que se adopten modos de resarcimiento que serían propios del juez de amparo de derecho, rol que obedece a su función protectora de los derechos fundamentales*”<sup>54</sup>. En este sentido, es la acción de tutela, conocida por jueces constitucionales, el recurso judicial principal y preferente para la protección de este derecho.

En este sentido, es preciso anotar que el *Documento Madre* base del Decreto 1500 fue publicado para que entidades del orden local y regional y lo conocieran y aprendieran del derecho propio de los cuatro pueblos de la SNSM. En este contexto, es importante anotar, que no hay evidencia de oposición de otra comunidad o pueblo en donde se alegue la necesidad de consulta previa ni orden judicial que confirme esta necesidad. Así lo puso de presente el Gobernador del pueblo Kowi:

*“Hasta este momento [de lo] que yo tengo en mi conocimiento, no. No tengo conocimiento. [inaudible] quejas o demandas, no tengo conocimiento. Que la conozca yo, digamos, que haya llegado a la organización una demanda, no. Hasta el momento no existe. Con el pueblo wayúu existe, desde el sistema y el mandato cultural, un acuerdo establecido desde el origen. De adonde a donde quedaban los wayúu y de adonde quedaban los pueblos de la Sierra”.*<sup>55</sup>

En suma, el Decreto 1500 de 2018 no debía ser consultado con otros sujetos étnicos. Las razones en las cuales se basa esta pretensión son injustificadas, pues este Decreto garantiza los derechos territoriales de otras colectividades étnicas y no amenaza directamente sus derechos fundamentales. Además, resultan desacertadas dado que desconocen la titularidad del derecho a la CPLI por parte de los propios pueblos y la jurisdicción que debe conocer las controversias en las cuales se alega su violación.

En suma, no resultan justificados los argumentos expuestos por el actor para pretender la nulidad del Decreto 1500 de 2018 por expedición irregular. En el trámite de formación y expedición de este acto administrativo se respetó el deber legal de adelantar el proceso de consulta con los pueblos indígenas de la SNSM. Asimismo, se respetaron los requisitos de técnica normativa para la expedición de actos administrativos, pues se cumplió el deber de adelantar consulta con los sujetos étnicos directamente afectados.

### **3. SOBRE LAS PRETENSIONES SUBSIDIARIAS DE NULIDAD DEL DECRETO 1500 DE 2018**

---

<sup>52</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-652 de 1998, M. P. Carlos Gaviria Díaz; T-955 de 2003, M. P. Álvaro Tafur Galvis; T-880 de 2006, M. P. Álvaro Tafur Galvis; T-154 de 2009, M. P. Nilson Pinilla Pinilla; y T-049 de 2013, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>53</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-123 de 2018, M.P. Alberto Rojas Ríos y Rodrigo Uprinmy Yepes.

<sup>54</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-436 de 2016, M. P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>55</sup> Audiencia de pruebas del 30 de enero. Gobernador Kowi.



De acuerdo con las pretensiones subsidiarias, la demanda de nulidad considera que los artículos 5°, 6°, 7° y 9° del Decreto 1500 de 2018 deben ser declarados nulos por: (i) infringir normas en las cuales debió fundarse; (ii) por falta del Gobierno Nacional para reglamentar asuntos que tienen reserva de ley; y, (iii) por expedirse mediante falsa motivación, en relación con el artículo 5° del Decreto 1500 de 2018. Al respecto, hacemos las siguientes consideraciones.

La SNSM es un territorio complejo debido a la gran variedad de climas, ecosistemas, recursos naturales renovables y no renovables, fauna y flora que allí se encuentran. Estos elementos cumplen diversas funciones ecológicas y prestan múltiples servicios ambientales vitales para todas las especies, incluyendo los grupos humanos. La SNSM es también un territorio complejo por las distintas figuras administrativas y de diversos niveles territoriales que cuentan con jurisdicción en el lugar. Algunas de estas tienen como finalidad la conservación de la biodiversidad, otras el manejo de los recursos hídricos, otras la administración territorial, otras la representación de la diversidad étnica y otras la explotación sobre los recursos naturales.

En este sentido, es cierto que en este territorio se encuentran, y en ocasiones colisionan, regímenes jurídicos de distinta índole, como por ejemplo, ambientales, de ordenamiento territorial, urbanos, de propiedad y sobre el subsuelo y la explotación de recursos. Sin embargo, no es cierto, como se sostiene en la demanda, que el Decreto 1500 de 2018 desconozca, desplace, modifique o suprima las normas relacionadas con estas materias o que mediante dicho Decreto se haya establecido asuntos que tienen reserva de Ley.

En primer lugar, el Decreto 1500 de 2018 es manifestación y desarrollo de los artículos constitucionales con base en los cuales el Estado Colombiano reconoce las formas propias de ordenamiento territorial y ambiental de los pueblos indígenas y el carácter de entidad de derecho público especial de las asociaciones formadas por Cabildos y autoridades tradicionales indígenas, como lo es el Consejo Territorial de Cabildos Gobernadores Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta -CTC-SNSM-. A partir de una lectura sistemática del artículo 288 de la Constitución con el resto de las normas que garantizan el derecho a la diversidad étnica y cultural y al territorio de los pueblos indígenas, las funciones y competencias ejecutadas dentro de los territorios étnicos *“serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad”*.

Esto significa que, en ejercicio de sus funciones y derechos fundamentales, los cabildos y las autoridades tradicionales indígenas no reemplazan o desplazan las competencias de las otras entidades territoriales y ambientales, sino que, por el contrario, actúan en coordinación, concurrencia y subsidiariedad con ellas. Incluso, la Corte Constitucional ha señalado que, en virtud del derecho a la participación efectiva y plena y a la CPLI de los pueblos indígenas, estos tienen el derecho a participar activamente en los planes de ordenamiento territorial.<sup>56</sup> Igualmente, el Decreto aplica el principio de prevención de daños ambientales, integrado al derecho internacional consuetudinario y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha establecido que este principio *“entraña la obligación de los Estados de llevar adelante las medidas que sean necesarias ex ante la producción del daño*

---

<sup>56</sup> Corte Constitucional. Sentencias C-461 de 2008. MP. Manuel José Cepeda Espinoza; T-499 de 2019. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez; y T-063 de 2019. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo.

*ambiental, teniendo en consideración que, debido a sus particularidades, frecuentemente no será posible, luego de producido el daño, restaurar la situación antes existente”.*<sup>57</sup>

En segundo lugar, el Decreto 1500 de 2018 se sustenta en el reconocimiento de los derechos territoriales y a la CPLI de los pueblos indígenas. Además, para su interpretación, reconocimiento, comprensión y aplicación, prevé principios y medidas que, en lugar de desplazar las competencias territoriales de otras entidades administrativas, plantea escenarios amplios de planeación y participación para la adecuada gestión del territorio complejo de la SNSM. De manera concreta, por ejemplo, el literal f del artículo 3° del Decreto 1500 de 2018 expresa el rigor subsidiario,<sup>58</sup> según el cual las normas y medidas ambientales podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles a medida que se descienda en la jerarquía normativa y se reduzca el ámbito territorial de competencias. En este mismo sentido, se encuentran los principios de precaución y función ecológica de la propiedad, los cuales exigen que las autoridades ambientales y los particulares deben adoptar las medidas eficaces para impedir la degradación ambiental a pesar de la falta de certeza científica absoluta sobre la existencia de un peligro de daño grave e irreversible; y que los particulares deben velar por la protección y conservación de los recursos naturales que se encuentran en su propiedad.

En tercer lugar, el Decreto 1500 de 2018 no afecta el derecho a la propiedad privada, pues no constituye, modifica o amplía resguardos. Además, como se evidencia en el literal “h” del artículo 3° de dicho Decreto, *“la propiedad privada, los derechos adquiridos, de terceros con justo título y aquellos de otras comunidades, serán reconocidos y respetados con arraigo a la Constitución Política y la ley”*.

Finalmente, el Decreto 1500 de 2018 prevé escenarios para gestionar, bajo el reconocimiento de los derechos territoriales y políticos de los cuatro pueblos indígenas de la SNSM, las controversias que surgen en relación con el ordenamiento territorial y ambiental en este territorio complejo. Particularmente, consideramos que la *Mesa de Seguimiento y Coordinación para la Protección del Territorio Tradicional y Ancestral de los cuatro Pueblos Indígenas de la SNSM*, prevista en el artículo 10° del Decreto 1500 de 2018 es el espacio propicio para este fin, por las siguientes razones.

De una parte, porque el objetivo de este espacio es justamente la promoción del diálogo y la concertación entre las entidades estatales y las autoridades indígenas con competencia dentro de la Línea Negra. De hecho, el artículo 10° señala que la Mesa estará conformada por los Ministerios del Interior, Cultura, Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Agricultura y Desarrollo Rural; por los Directores del Departamento Nacional de Planeación y de las Corporaciones Autónomas Regionales con competencia en el territorio de la Línea Negra; por los

---

<sup>57</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs Argentina, Sentencia de 6 de febrero de 2020 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 208.

<sup>58</sup> Decreto 1500 de 2018- Art. 3, lit. f. “Principio ambiental de rigor subsidiario. Las normas y medidas ambientales, es decir aquellas que las autoridades medioambientales expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles por las autoridades competentes a nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten.”

Gobernadores de los Departamentos de Cesar, La Guajira y Magdalena; y, por las autoridades propias de los cuatro pueblos indígenas de la SNSM.

De otra parte, porque al tenor de los principios de *integralidad y conectividad del territorio ancestral de la Línea Negra*, previstos en los literales “b” y “c” del artículo 3° del Decreto 1500 de 2018, la Mesa facilitará la toma de decisiones basadas en una comprensión holística de la Línea Negra, es decir, como una unidad compleja conformada por elementos bióticos y abióticos interconectados e interdependientes e integrada por un significado espiritual y cultural para los pueblos indígenas. Bajo esta comprensión es posible valorar, de forma completa y adecuada, la conveniencia de un modelo de desarrollo social y económico particular; la viabilidad de desarrollar ciertas actividades en la SNSM; las condiciones que estas actividades deben satisfacer; así como las formas de mitigación, prevención y compensación de daños ambientales que mejor se ajusten a los impactos que las actividades pueden tener sobre la integralidad del territorio y los recursos naturales.

En suma, no es cierto que el Decreto 1500 de 2018 vulnere, desconozca, desplace, modifique, sustituya o suprima las normas y autoridades en materia ambiental, de ordenamiento territorial, urbanas, de propiedad y sobre el uso del subsuelo y la explotación de recursos naturales. Por el contrario, en el decreto se plantean escenarios de participación, concertación y planeación amplios entre las autoridades estatales competentes y las autoridades indígenas, para una debida y adecuada gestión del territorio complejo de la Línea Negra.

De la misma manera, no es cierto que mediante el Decreto 1500 de 2018 el Gobierno Nacional haya reglamentado asuntos de reserva de Ley, pues no alteró competencias y funciones de las entidades territoriales; no modificó el régimen de propiedad, uso y disposición del subsuelo y de los recursos naturales no renovables; y tampoco afectó el derecho a la propiedad privada. Este Decreto, que nació del cumplimiento de una orden judicial,<sup>59</sup> es la actualización culturalmente adecuada del territorio ancestral y tradicional de los cuatro pueblos indígenas de la SNSM conforme con su sistema de pensamiento, Ley de Origen y Derecho Propio.

Finalmente, como se demostró a lo largo de este escrito, el Decreto 1500 de 2018 - particularmente el artículo 5° - fue debidamente motivado, pues el *Documento Madre* existía antes de la expedición de esta norma y la cartografía del IGAC, que está incluida en la parte resolutive, es el producto de una obligación de hacer que nació a la vida jurídica luego de la suscripción del acto administrativo.

De este modo, las pretensiones subsidiarias igualmente deben ser desestimadas.

#### 4. CONCLUSIONES Y SOLICITUD

En el presente escrito se refutaron los tres cargos mediante los cuales se sustenta la pretensión principal para declarar la nulidad del Decreto 1500 de 2018. En primer lugar, controvertimos la falsa motivación como causal de nulidad del acto administrativo, por las siguientes tres

---

<sup>59</sup> Auto 189 de 2013. El ordinal séptimo de esta providencia ordena lo siguiente: “*instar al Gobierno Nacional, oficiando a la Secretaría jurídica de la Presidencia de la República para que a través de las dependencias competentes, inicie, de manera inmediata, las actividades tendientes a revisar, modificar, derogar o adicionar, según sea el caso, las resoluciones 837 de 1995 y 002 de 4 de enero de 1973 y demás normas complementarias, con miras a redefinir o actualizar la denominada línea negra, de conformidad con lo estimado en la parte motiva de esta providencia. Los órganos responsables, remitirán informes a esta sala en relación con lo actuado, el primero de los cuales se rendirá seis meses después de comunicada esta decisión.*”

razones. En la primera expusimos que el Decreto 1500 de 2018 se sustenta, por una parte, en el *Documento Madre*, el cual es una de las expresiones de la Ley de Origen de los pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta y, por la otra, que el territorio denominado Línea Negra está sustentado en la Constitución y la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional; en este sentido, tiene sustento tanto en el ordenamiento jurídico de los pueblos indígenas como en la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa. En segundo lugar, demostramos que la cartografía del IGAC no puede considerarse como un fundamento del Decreto demandado, pues integra su parte considerativa y es el producto de una obligación de *hacer* que nació jurídicamente con la expedición del Decreto 1500 de 2018. No obstante, consideramos que este es un instrumento anexo importante, pues permite representar el territorio ancestral y tradicional de los cuatro pueblos indígenas de la SNSM en el sistema cartográfico del país. En tercer lugar, expusimos que, contrario a lo afirmado por el demandante, el Documento Madre existía efectivamente con anterioridad del Decreto 1500 de 2018 y que su finalidad es servir de puente para la interpretación cultural de esta norma; y que, en todo caso, las bases esenciales de las instituciones sociales y culturales de estos pueblos étnicos, ya han sido reconocidos por el ordenamiento jurídico y están basadas en su sistema de conocimiento tradicional y ancestral.

En segundo lugar, demostramos que en el proceso de elaboración y expedición del Decreto 1500 de 2018 se garantizaron los derechos a la consulta previa y a la participación de los pueblos indígenas, por lo cual no procede la causal de nulidad por infracción de las normas en que deberían fundarse. En el caso de los pueblos de la SNSM, el respeto por estas garantías constitucionales se evidencia en el diálogo constante de sus autoridades, representadas por el CTC- SNSM, en los escenarios preparados por el Gobierno Nacional para la construcción del Decreto. Igualmente, se señaló que el proceso de construcción de esta norma fue direccionado conforme al Derecho Propio y la Ley de Origen, y contó con el aval de los Mamos, Sagas y mayores, quienes son las autoridades espirituales de los cuatro pueblos y los concedores de su tradición.

Además, explicamos las razones por las cuales el Decreto 1500 de 2018 no debía ser consultado con otros sujetos étnicos distintos a los cuatro pueblos de la SNSM, debido a que: (i) garantizaba los derechos territoriales de otras colectividades étnicas, de acuerdo con lo establecido en el literal h del artículo 3° del Decreto 1500 de 2018; y (ii) porque su articulado no amenazaba y afectaba directamente sus derechos fundamentales. En todo caso, aclaramos que, en caso de considerarse vulnerado este derecho fundamental, son las mismas comunidades las legitimadas para solicitar su protección mediante la acción de tutela y no terceros o supuestos agentes oficiosos a través de medios carentes de idoneidad judicial.

En tercer lugar, frente al cargo de expedición irregular del Decreto 1500 de 2018, señalamos que en el trámite de formación y expedición de este acto administrativo se respetaron el deber legal de adelantar el proceso de consulta con los pueblos de la SNSM y los requisitos de técnica normativa para la expedición de actos administrativos. Sobre este último punto, aseveramos que se cumplió con la consulta con los pueblos étnicos directamente afectados por el Decreto; se realizó una matriz de observaciones ciudadanas al proyecto de Decreto; y se elaboró un informe global con la evaluación de estas observaciones. Por último, explicamos que no es jurídicamente aceptable suponer la nulidad del Decreto 1500 de 2018 por la falta de discusión ciudadana en torno a la cartografía del IGAC y el Documento Madre. En este sentido, el primer documento integra la parte motiva del Decreto 1500 de 2018, siendo una obligación de hacer; mientras que el segundo documento es el reflejo del sistema de conocimiento ancestral y tradicional de los pueblos indígenas de la SNSM, que ha sido reconocido y protegido por el

ordenamiento jurídico, cuya finalidad es servir de puente entre la gramática del Estado y el pensamiento indígena.

Finalmente, en este escrito refutamos la pretensión subsidiaria del actor, conforme con la cual solicita que se declaren nulos los artículos 5°, 6°, 7° y 9° del Decreto 1500 de 2018 por establecer medidas que tienen reserva de Ley y por infringir, desplazar, modificar, sustituir y/o suprimir las reglas y autoridades que rigen lo ambiental, el ordenamiento territorial, la propiedad, el uso del subsuelo y la explotación de recursos. Al respecto, señalamos que el Decreto 1500 de 2018 es la manifestación y desarrollo del artículo 330 de la Constitución en relación con las facultades de los pueblos indígenas sobre sus territorios ancestrales y tradicionales; está supeditado a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en el artículo 288 constitucional; garantiza los derechos de propiedad de terceros y de otros sujetos étnicos colectivos; y no reemplaza las autoridades ni las normas ambientales sobre el subsuelo y la explotación de recursos, pues de él no se deriva norma alguna en este sentido.

De esta manera, resaltamos que, contrario a lo afirmado por el demandante, el artículo 10° del Decreto 1500 de 2018 contempla escenarios de participación, concertación y planeación amplios entre las autoridades estatales competentes y las autoridades indígenas, para una debida y adecuada gestión del territorio complejo de la Línea Negra.

De conformidad con lo anterior, le **solicitamos** respetuosamente al Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera:

NEGAR, por las razones anteriormente expuestas, las pretensiones principales y subsidiarias del medio de control de nulidad propuesto por el ciudadano Yefferson Mauricio Dueñas Gómez en contra del Decreto 1500 de 2018.

## 5. NOTIFICACIONES

En nuestra calidad de intervinientes podemos ser notificados en la dirección electrónica [notificaciones@dejusticia.org](mailto:notificaciones@dejusticia.org), [fmendoza@dejusticia.org](mailto:fmendoza@dejusticia.org) y [evaldeleon@dejusticia.org](mailto:evaldeleon@dejusticia.org). Asimismo en la dirección física: Calle 35 N° 24-31 de la ciudad de Bogotá D.C. En todo caso, solicitamos de forma respetuosa que, en la medida de lo posible, la información sea remitida a la dirección electrónica en formato digital:

Cordialmente,

**MARYLUZ BARRAGÁN**  
Subdirectora Dejusticia

**PAULO ILICH BACCA**  
Subdirector de Dejusticia

**MARIA PAULA RUEDA SANTOS**  
Pasante Dejusticia

**FABIAN MENDOZA PULIDO**  
Investigador Dejusticia

**DIANA ALEJANDRA QUIGUA  
GONZÁLEZ**  
Investigadora Dejusticia

**SINDY CASTRO HERRERA**  
Investigadora Dejusticia

**EDGAR VALDELEÓN PABÓN**  
Investigador Dejusticia

**KELIS ZULAY MORENO  
MOSQUERA**  
Investigador Dejusticia