

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
RIOHACHA

Octubre veintiuno (21) de dos mil diecinueve (2019)

Referencia

Medio de Control: TUTELA

Accionante: TATIANA VIECO MOLINA

Accionado: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA GUAJIRA -
CORPOGUAJIRA -

Radicación No. 44-001-33-40-001-2019-00275-00

Procede el Juzgado Primero Administrativo Mixto del Circuito Judicial de Riohacha a decidir en primera instancia el asunto bajo estudio.

PRETENSIONES

La señora TATIANA VIECO MOLINA, actuando como representante legal del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Vereda PIYAYA del corregimiento de Matitas "BUENKO BIHOJO", acuden ante este Despacho en ejercicio de la acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, con el fin de que se le protejan los derechos fundamentales a la participación, al debido proceso, al autogobierno de comunidades negras, desarrollo de la identidad cultural, a su determinación y a la diversidad étnica, los cuales considera vulnerados por la accionada Corporación Autónoma Regional de La Guajira - CORPOGUAJIRA.

La accionante formula las siguientes pretensiones:

1. *Se protejan los derechos fundamentales A LA IGUALDAD, A LA PARTICIPACION, AL DEBIDO PROCESO, DERECHO AL AUTOGOBIERNO DE COMUNIDADES NEGRAS, DESARROLLO DE LA IDENTIDAD CULTURAL, A SU DETERMINACIÓN, DIVERSIDAD ÉTNICA, vulnerados por la accionada, para lo cual se ordenara la suspensión de la elección convocada para el día 13 de septiembre de 2019, del representante y el suplente ante el Consejo Directivo de CORPOGUAJIRA, para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2023.*
2. *Así mismo solicito se ordene a la accionada CORPOGUAJIRA permitirle a los Consejos Comunitario del Departamento de la Guajira que no tengan certificación expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Social INCODER, sobre la existencia del territorio colectivo legalmente titulado o en trámite de adjudicación el derecho a postularse y tener voz y voto en dicha elección.*
3. *Prevenir a la accionada para que en lo sucesivo volver a cometer los mismos actos que motivaron la presentación de esta acción judicial, so pena de incurrir en las sanciones que para ello se estima.*

SUPUESTOS FÁCTICOS

Sostiene la accionante ser Representante Legal del Consejo Comunitario de La Comunidad Negra de la Vereda PIYAYA del Corregimiento de Matitas "BIENKO BIHOJO", reconocidos por el Estado Colombiano y por derecho propio, lo cual colige un trato con enfoque diferencial y especialmente por parte de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, institución del Estado colombiano que vulnera de manera evidente sus derechos fundamentales amparados en la Constitución Política de Colombia, convenios internacionales, leyes y decreto

Afirma que la Ley 70 de 1993, ordenó a través de su artículo 56, que las Corporaciones Autónomas Regionales, deben tener dentro de su junta directiva, un representante de los Consejos Comunitarios de las comunidades negras donde esta tenga influencia. Dicho artículo fue posteriormente reglamentado por el decreto 1523 de 2003, el cual estableció los requisitos y condiciones sobre la elección y la participación

de las comunidades en dicho espacio.

Arguye que mediante fallo de tutela No. 29 de fecha 24 de septiembre de 2015, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Riohacha, tuteló los derechos fundamentales a la participación, a elegir y ser elegido, a la igualdad del Consejo Comunitario ILARIO GOMEZ BARROS, de la Comunidad Negra los Moreneros representado por EVARISTO DE ARMA CORDOBA, y de los coadyuvantes Consejo Comunitario de SANTA RITA DE LA SIERRA, "CARMELO BANQUET" comunidad negra los Haticos; "NUMA BENJUMEA EL CACHACO NEGRO" comunidad negra el Totumo, "GUSTAVO CASTRO" comunidad negra el Tablazo, y "MOISES VEGA", ordenando DEJAR SIN EFECTOS el requisito b. de la Convocatoria realizada por CORPOGUAJIRA a los Consejos Comunitarios de las Comunidades negras a elegir representante ante la Junta Directiva de CORPOGUAJIRA, esto es, exigir para la participación con voz y voto, certificación del INCODER de la existencia de territorio colectivo adjudicado, o en trámite de adjudicación. Como consecuencia de lo anterior, declarar la nulidad de todo lo actuado por CORPOGUAJIRA, con posterioridad a la convocatoria, incluida la elección de representante que se llevó a cabo el día 14 de septiembre de 2015. Así mismo ordenó al Doctor Luis Manuel Medina Toro, Director de CORPOGUAJIRA, para que en el término de 48 horas contados a partir de la notificación de la acción inicie los trámites, para que en un término no mayor a cinco (5) días realice una nueva convocatoria a los Consejos Comunitarios de las Comunidades negras a elegir representante ante la Junta Directiva de CORPOGUAJIRA, sin exigir para la participación con voz y voto, certificación del INCODER de la existencia de territorio colectivo adjudicado, o en trámite de adjudicación.

Sostiene que en virtud del fallo de tutela antes señalado la Corporación Autónoma Regional de La Guajira convoca a los Consejos Comunitarios del Departamento de La Guajira para la elección del Representante y Suplente ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira para el período 2016 a 2019, solicitando como requisito los

siguientes documentos:

- *Certificación Expedida por el alcalde municipal correspondiente, en la que conste la ubicación del Consejo Comunitario, la inscripción de la Junta y de su representante legal;*
- *Allegar original o copia del documento en el cual conste la designación del miembro de la comunidad postulado como candidato.*

Que mediante convocatoria 31 de julio de 2019, la Corporación Autónoma Regional de La Guajira convoca para el día 13 de Septiembre de 2019, a los Consejos Comunitarios del Departamento de La Guajira a la Elección del Representante y Suplente ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira para el período 2020-2023, exigiendo como requisito los siguientes documentos:

- a) Certificación expedida por el alcalde municipal correspondiente, en la que conste la ubicación del Consejo Comunitario, la inscripción de la Junta y de su representante legal;*
- b) Certificación expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER, sobre la existencia de territorios colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación a las comunidades negras de la respectiva jurisdicción;*
- c) Allegar original o copia del documento en el cual conste la designación del miembro de la comunidad postulado como candidato.*

Indica que a pesar de que la Corporación Autónoma Regional de La Guajira - CORPOGUAJIRA, tiene conocimiento de la existencia de los Consejos Comunitarios del Departamento de La Guajira, y además el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Riohacha, le ordenó dejar sin efectos el requisito b. de la convocatoria realizada por CORPOGUAJIRA a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras a elegir representante ante la Junta Directiva de CORPOGUAJIRA esto es, exigir para la participación con voz y voto, certificación del INCODER de la existencia de territorio colectivo adjudicado, o en trámite de adjudicación; dicha actitud discriminatoria da muestra del concurrente

atropello de la Corporación a los derechos de las comunidades negras, al cometer los mismos actos que motivaron la presentación de esta acción judicial, negando el derecho a elegir y ser elegidos, vulnerando la constitución política, convenios leyes y decretos.

Sostiene que es evidente que al no participar la comunidades afro guajiras, se está frente a una clara vulneración de varios derechos fundamentales de las comunidades, ya que dicha exigencia rompe con el principio de igualdad, donde algunas personas en representación de colectividades deben tener adelantado un trámite hecho ante una entidad.

Señalar que los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, para su existencia y representación legal no requieren de documentación expedida por ente jurídico alguno, solo basta con que la comunidad exprese su deseo de organizarse, y solo la Alcaldía y el Ministerio del interior llevarán registro de estos.

Lo anterior a su juicio pone en riesgo en derecho que les asiste de elegir y ser elegidos, ya que por no permitirse su participación, cercena la posibilidad de elegir y ser elegido, lo que empeora aún más la actuación que viene realizando la accionada.

A su juicio el actuar de la accionada vulnera y coloca talanqueras normativas que afecta el derecho a la libre autodeterminación de las comunidades negras, toda vez que los requisitos exigidos por la misma solo permiten que una minoría irrisoria elija los destinos de las comunidades negras en materia ambiental, eje fundamental para las comunidades.

DERECHOS FUNDAMENTALES VIOLADOS

Los accionantes consideran vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, participación, el debido proceso, derecho al autogobierno de

comunidades negras, autogobierno de comunidades negra, desarrollo de la identidad cultural, diversidad étnica amparados por la Constitución Política.

TRÁMITE IMPARTIDO

El escrito de tutela fue presentado ante la Oficina Judicial de esta ciudad el día 15 de agosto de 2019¹, correspondiéndole por reparto a esta agencia judicial²; la cual mediante providencia de fecha 16 de agosto de 2019³, decidió admitir la presente acción de tutela y negar la medida cautelar solicitada. En consecuencia, la Secretaría efectuó las notificaciones electrónicas pertinentes al Procurador Judicial 91 Judicial Para Asuntos Administrativo, a la entidad demandada, y a la dirección establecida la parte actora⁴. Dentro del término establecido procedió esta agencia judicial a dictar sentencia dentro del presente asunto el día 30 de agosto de 2019⁵, providencia esta que fue impugnada por un tercero interviniente⁶. Una vez concedida la impugnación mediante auto fechado 9 de septiembre de 2019⁷, la secretaria procedió al envío del expediente al Honorable Tribunal, correspondiendo por reparto al despacho 001⁸, quien mediante providencia de fecha 8 de octubre de 2019⁹ decidió declarar la nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio, ordenando la comunicación y publicación de la presente acción a fin de que los terceros interesados se vincularan al proceso, procediendo este despacho mediante auto fechado 9 de octubre de 2019¹⁰ a obedecer lo resuelto por el superior, admitir la acción, ordenar su notificación y publicación a los terceros intervinientes.

En consecuencia, la Secretaría efectuó las notificaciones electrónicas pertinentes a todas las partes, y la publicación en la cartelera y sitio Web de

¹ Folio 8 del expediente.

² Folio 30 del expediente.

³ Folio 40 del expediente.

⁴ Folios 43 a 50 del expediente.

⁵ Folios 66 a 77 del expediente.

⁶ Folios 140 a 144 del expediente.

⁷ Folio 146 del expediente.

⁸ Folio 152 del expediente.

⁹ Folios 158 y 159 del expediente.

¹⁰ Folios 164 y 165 del expediente.

la entidad con su respectiva certificación¹¹, presentándose contestación de la parte accionada, los terceros y concepto del señor Agente del Ministerio Público.

POSICIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

➤ CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA GUAJIRA - CORPOGUAJIRA.-

En el informe presentado inicialmente resalta el apoderado que la actuación de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira "CORPOGUAJIRA" ha sido siempre respetuosa del orden jurídico nacional, y dispuesta a acatar la jurisprudencia colombiana en tanto le sea aplicable.

Aclara que si bien es cierto que existe una sentencia de tutela del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Riohacha, que a bien tuvo citar la demandante en el numeral cuarto 4° del acápite de "FUNDAMENTOS DE HECHOS Y DERECHOS" de la demanda, no es menos cierto que la Corporación acató en su momento dicha providencia y acogió los diferentes precedentes jurisprudenciales que en ella se citan, es por ello que, la convocatoria del 13 de julio de 2019 que acusa la demandante, fue modificada el pasado 13 de agosto de 2019, y publicado el correspondiente aviso en un periódico de amplia circulación en la región.

Así las cosas tiene qué, la demandante acusa que la convocatoria del 31 de julio de 2019, mediante la que CORPOGUAJIRA convoca a los Consejos Comunitarios del departamento de La Guajira a la elección de representante y suplente ante el Consejo Directivo de esta Corporación, viola sus derechos al exigir a los aspirantes requisitos que transgreden el orden legal y constitucional, sin embargo, dicha acusación no tiene fundamento en la realidad, teniendo en cuenta que los términos y condiciones de dicha convocatoria fueron modificados con anterioridad a la fecha de radicación o

¹¹ Folios 166 a 170 del expediente.

admisión de la demanda, cambiando apartes del literal "b" de la convocatoria, a fin de garantizar los derechos de los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras, modificaciones que fueron difundidas ampliamente, publicándose en la página Web de CORPOGUAJIRA, mediante aviso en emisora radial y publicado a su vez en la edición del 14 de agosto de 2019 del periódico Diario del Norte, en su página 3.

Se indica que es de tener en cuenta además que el inciso final del nuevo aviso de convocatoria a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras del área de jurisdicción de CORPOGUAJIRA, expresa claramente que el mismo deja sin efectos la convocatoria realizada con anterioridad para este proceso.

Sostiene que el mentado fallo de tutela del Juzgado Primero Laboral de Riohacha, que data de diciembre de 2015, sobre el cual descansa todo el fundamento de la presente acción de tutela, soportó su *ratio decidendi* en la jurisprudencia del Consejo de Estado acerca de esta situación específica, esto es, el cumplimiento del requisito contenido en el literal b) del artículo 2o del Decreto 1523 de 2003, subrogado por el artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076/15, precedente jurisprudencial expedido a través de fallos como las providencias de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, radicado 1288 del 10 de agosto de 2000, y de la Sala Contenciosa radicación 11001-03-24-000-2003-00280-01, del 19 de mayo de 2005, CP. Claudia Rojas Laso y posteriormente en la sentencia del 18 de octubre de 2007, radicación 11001-03-28-000-2007-00019-00 (00019), CP. Mauricio Torres Cuervo. De manera uniforme estos precedentes jurisprudenciales señalan:

"El artículo 56 no condiciona la representación de esas comunidades negras en los consejos directivos de las Corporaciones al hecho que las mismas hubieren recibido efectivamente la adjudicación de la propiedad colectiva, sino a que dichas comunidades hayan venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas y según la ubicación de las áreas donde se adjudiquen las propiedades colectivas se establecerá ante cual Corporación Autónoma Regional corresponde la representación.

Por consiguiente, se pueden dar dos hipótesis: a) que la comunidad negra sea adjudicataria de la propiedad colectiva de la tierra que ocupaba; o b) que la comunidad negra aun no haya recibido la adjudicación de la propiedad colectiva, pero si reúna los requisitos señalados en el artículo 56 para obtenerla. En los dos casos deben participar en la elección del representante en los términos que define el reglamento que expida el gobierno nacional, como prevé el artículo 56 de la ley 70"

Manifiesta que en el aviso publicado por CORPOGUAJIRA el 14 de Agosto del corriente año, cumple a cabalidad con las dos hipótesis previstas por la jurisprudencia, pues contempla la posibilidad que en el proceso eleccionario puedan participar tanto las comunidades negras que ya sean adjudicatarias de la propiedad colectiva de la tierra que ocupan; o las que aún no hayan recibido la adjudicación de la propiedad colectiva, pero si reúnan los requisitos señalados en el artículo 56 para obtenerla, es decir, las comunidades que hayan venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales. Sobre este requisito el aviso estipula:

b) Certificación expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural "INCODER" (Hoy Agencia Nacional de Tierras) sobre la existencia de Territorios Colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación a las comunidades negras de la respectiva jurisdicción; o en su defecto, acreditar el asentamiento ancestral de la comunidad negra en terrenos rurales baldíos adjudicables como propiedad colectiva, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, en jurisdicción de CORPOGUAJIRA, mediante certificación expedida por el Corregidor y el Secretario de Gobierno del municipio respectivo, en donde se identifique con precisión la ubicación del territorio (georeferenciación y linderos), número de hectáreas que lo conforman y número de familias que lo ocupan.

Arguye que de la evidencia documental que se aporta y de lo precisado líneas arriba, puede concluirse sin mayores complicaciones lo siguiente:

- La acción de tutela está dirigida contra la publicación de un aviso que no está vigente, que dejo de existir, puesto que el aviso del 14 de agosto señaló expresamente que dejaba sin efectos el anterior.

- El aviso publicado por CORPOGUAJIRA el 14 de agosto, se encuentra completamente conforme con el precedente jurisprudencial que ha definido el tema, jurisprudencia que sirvió de fundamento al fallo del Juzgado Laboral invocado por el accionante.

Así las cosas, sostiene que la alegada violación de derechos queda sin ningún sustento, no habiendo garantías fundamentales que proteger.

Por último, anota que al igual que la demandante en esta acción de tutela, el señor Alcides Antonio Barros Castrillón, interpuso una acción de tutela por los mismos hechos, buscando la protección de los mismos derechos que alega la actora, acción constitucional que se dirimió en el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Riohacha, bajo el radicado RAD: 44-001-31-07-001-2019-00040-00, con fallo de fecha 20 de agosto de 2019, en donde el Juzgado de conocimiento determinó, NEGAR por improcedente el amparo, por la carencia actual de objeto, pronunciamiento que anexamos a este escrito.

Por las razones expuestas solicita al Juzgado, exonerar de cualquier responsabilidad a la Corporación Autónoma Regional de La Guajira - CORPOGUAJIRA, por las pretensiones planteadas por el accionante al considerar la carencia actual de objeto.

En el segundo informe y refiriéndose al requisito formulado por CORPOGUAJIRA en la convocatoria, a su juicio se observan las dos hipótesis que pueden darse frente a su cumplimiento, tal como lo señala el Consejo de Estado, esto es, puede ser satisfecho por los Consejos Comunitarios que ya tienen su titulación colectiva, como por aquellos que no la poseen, pero cuya comunidad viene ocupando o está asentada tradicional o ancestralmente en tierras baldías, sujetas a titulación colectiva. Las certificaciones que en ambos casos se solicitan, tienen el único y exclusivo propósito de constatar la hipótesis en que se encuentre cada Consejo Comunitario, no de servir como prueba de su existencia o diversidad étnica.

Sostiene que no establecer un mecanismo que permita constatar que el Consejo Comunitario interesado en participar, efectivamente su comunidad viene ocupando ancestralmente terrenos baldíos o ribereños, sería desconocer la interpretación ya hecha por el precedente jurisprudencial, además, y más grave aún, abriría la puerta para que Consejos Comunitarios que se han inscrito como tales en las alcaldías respectivas, pero que cuya comunidad no ocupa ningún tipo de territorio colectivo, queden habilitados para participar en la elección, con lo cual se desdibujaría y desconocería, la finalidad y el espíritu que en este aspecto inspiró el artículo 55 transitorio Constitucional, así como la expedición de la Ley 70/93.

Por lo anterior, considera que no puede confundirse la existencia de las organizaciones de la etnia negra, como cultura diversa, con el cumplimiento de un requisito que tiene su origen en la Constitución, la Ley y los tratados internacionales, el cual no hace relación a la existencia de dicha etnia, sino exclusivamente al hecho de la ocupación tradicional de un territorio.

Conforme a lo anterior, consideran existen razones constitucionales y jurídicas que soportan suficientemente la actuación de la Corporación, y no dan lugar a la existencia de violación de derechos fundamentales, tal como impropriamente alega la actora en la acción de tutela.

➤ **TERCEROS INTERVINIENTES.**

- ✓ **CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA PREDIO EL CARMEN, CORREGIMIENTO DE JUAN Y MEDIO, MUNICIPIO DE RIOHACHA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA,**
- ✓ **CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA LOS PALENQUES CORREGIMIENTO DE JUAN Y MEDIO, MUNICIPIO DE RIOHACHA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA,**

- ✓ **CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA DE CASCAJALITO, CORREGIMIENTO DE JUAN Y MEDIO, MUNICIPIO DE RIOHACHA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA,**
- ✓ **CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA LOS MORENOS DE MORENERO DEL CORREGIMIENTO DE JUAN Y MEDIO, MUNICIPIO DE RIOHACHA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA,**
- ✓ **CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA EL RIO TAPIA, DEL CORREGIMIENTO DE JUAN Y MEDIO, MUNICIPIO DE RIOHACHA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA.;**
- ✓ **CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA LA NUEVA ESPERANZA DE LOS NEGROS, VEREDA DE LA SIERRA CORREGIMIENTO DE JUAN Y MEDIO, MUNICIPIO DE RIOHACHA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA.**

Expone el apoderado en cuanto a los hechos, que el PRIMERO: es una afirmación de la tutelante, sin sustento probatorio existente en la presente acción de tutela, porque de los 36 folios trasladados, no se observa tal dignidad; por lo que desde este momento se solicita se niegue cualquier súplica por falta de legitimidad en la causa por activa y/o pasiva. El SEGUNDO: no es un hecho, es una descontextualización de la ley, que quiere hacer inducir en error al despacho, el TERCERO: Es una descontextualización de la ley, el CUARTO no es un hecho, que tenga incidencia en la supuesta vulneración que alega la accionante, se trata de una transcripción sin constancia de ejecutoria; pero en gracia de discusión, los fallos de tutela no son erga omnes; y si estos no fueron impugnados o confirmados por la Corte Constitucional en sala de revisión, solo son referentes u obligatorios para las partes y mal se podría, hacer un juicio de valores respecto de este pronunciamiento, del que no se tiene constancia de ejecutoria o conocimiento del desarrollo del debate procesal, (fue contestada la acción de tutela, se opusieron a las pretensiones del accionante, fue impugnada). El QUINTO a su juicio no es un hecho, que tenga incidencia en la supuesta vulneración que alega la accionante, se trata de una transcripción de hechos

ocurridos hace cuatro años y que no la afectaron en ese estadio procesal y menos puede hoy mencionarlos como hechos de su historia personal como comunera. El SEXTO es un hecho, que se puede probar y comprobar, y es precisamente una convocatoria ajustada a la ley, como lo hacen TODAS las Corporaciones Autónomas Regionales en el país; sin embargo, la accionante en este hecho, no menciona en que le afecta dicha convocatoria. El SÉPTIMO insiste en la equivocada interpretación de la tutelante respecto de la ley y las acciones de tutela, y creer que un fallo de hace cuatro años, que es intuición personal, le pudiere aplicar a ella, es solo una falacia, producto del sofisma que quiere plantear ante el despacho de la Honorable Juez constitucional. El OCTAVO desconocemos, que quiso decir, la memorialista frente a este enunciado, porque sus palabras, carecen de coherencia, frente al planteamiento de la vulneración de derecho fundamental alguno, hasta este punto en particular, NO demuestra vulneración alguna de derecho propio o colectivo. El NOVENO insiste la falta de hermenéutica jurídica, permite que las personas hagan afirmaciones, carentes de sentido alguno no existe mayor despropósito respecto de la Ley 70 de 1993, que el expresado en este hecho, el DECIMO contraría la accionante la realidad jurídica de los colombianos, no estamos frente a un debate electoral propiamente dicho, esto es una actuación administrativa, reglada, y de garantías para los pueblos de minorías étnicas, establecidos para este caso en la Ley 70 de 1993, y si la tutelante considera que CORPOGUAJIRA, tiene una actuación contraria a la ley, que los denuncie o en su defecto formalice un consejo comunitario conforme a la ley y participe de este trámite administrativo representativo, pero que no solicite amparo que violentan la ley. El UNDECIMO es falso, corrompe la accionante el espíritu de la acción consagrada en el artículo 86 superior, insiste, como pudiere CORPOGUAJIRA poner talanqueras, cuando es la ley, la que hace estas solicitudes, para evitar que los ciudadanos se aprovechen de los beneficios a que no tienen derecho. El DUODECIMO que es oscura la posición de la tutelante, quien sin hacer parte de las condiciones exigidas por la Ley 70 de 1993, pretende que se le tutelen unos derechos que no se le afectan y que no se relacionan, con

la narrativa de esta acción; quien pretende la vulneración del debido proceso es la tutelante, que pide por vía de acción constitucional, se violente el debido proceso de los que si cumplen con la ley.

✓ **CONSEJO COMUNITARIO ANCESTRAL DE LA COMUNIDAD NEGRA DE LA PUNTA DE LOS REMEDIOS LAUREANO MOSCOTE LINDO DEL MUNICIPIO DE DIBULLA - CONSEJO COMUNITARIO ANCESTRAL DE LA COMUNIDAD NEGRA DE LA CELINDA AREVALO.**

Sostiene que ante el inicial fallo emitido por el despacho en el presente asunto la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, emitió una nueva convocatoria para la elección del representante y suplente ante el consejo directivo de la Corporación para el periodo 2020 al 2023 omitiendo como requisito el literal b de la convocatoria inicial, con base en estos requisitos se inscribieron 157 Consejos Comunitarios del Departamento de La Guajira, siendo evidente que al no participar las comunidades se está ante una clara vulneración de derechos fundamentales ya que la exigencia tenida inicialmente rompe con el principio de igualdad donde algunas personas en representación de las colectividades deben tener adelantado un trámite hecho ante una entidad. Lo anterior poniendo el riesgo que les asiste a elegir y ser elegido y que por no permitirse la participación empeora aún más la actuación que viene realizado la accionada.

A su juicio, no puede la accionada colocar talanqueras normativas que afecta el derecho a la libre autodeterminación de las comunidades negras, toda vez que los requisitos exigidos por la misma solo permiten que una minoría irrisoria elija los destinos de las comunidades negras en materia ambiental, eje fundamental para las comunidades.

Por todo lo anterior, solicita amparar las pretensiones presentadas por la accionante y de igual forma se le concede el amparo de los derechos fundamentales a la comunidad negra a la participación, a la igualdad, a la

participación, al debido proceso, derecho al autogobierno de comunidades negras, desarrollo de la identidad cultural, a su determinación, diversidad étnica

➤ **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Luego de un recuento normativo y jurisprudencial sostiene que no existe duda que para la elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los Consejos Comunitarios de CORPOGUAJIRA es menester que los Consejos Comunitarios que aspiren a participar en ese proceso de elección acrediten, entre otros requisitos, la existencia de territorios colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación a las comunidades negras de la jurisdicción de la respectiva Corporación Autónoma Regional, mediante certificación expedida por el INCODER (hoy Agencia Nacional de Tierra)

Sostiene que tal exigencia no deviene del capricho de la Corporación sino de la voluntad del legislador en los términos del artículo 56 de la ley 70/93, que a su vez, reglamenta el artículo 55 transitorio de la Constitución. En otras palabras, esta exigencia resulta imperativa so pena de inclusión de la nulidad del acta de designación.

En consecuencia, si bien la entidad accionada transgredió, arbitrariamente, el ordenamiento jurídico al agregar parámetros no contenidos en el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076/15, en el segundo aviso de convocatoria, deja sin efecto el primer aviso que si se dirigía a representar el principio de legalidad, como quiera que solo ratifica la exigencia vigente, no podría accederse a la súplica de la demanda, como quiera que tales pretensiones conducirían, inexorablemente, a una inaplicación no solo de contenido indebidamente yuxtapuesto por la entidad sino que cobijaría el contenido del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076/15, de contera el artículo 56 de la ley 70/93, que es objeto de reglamentación por el

mencionado decreto y que expresamente señala que solo las CAR con jurisdicción sobre las áreas donde se adjudiquen las propiedades colectivas a las comunidades negras tendrán un representante de esas comunidades en sus consejos directivos en los términos que defina el reglamento que expida el gobierno, y como si fuera poco, dejaría sin efectos en concreto el mismo artículo 55 transitorio de la Constitución amen de desatender los precedentes referenciados, obligatorios por contener supuestos fácticos similares al caso que nos ocupa.

Ahora, sobre que las pretensiones de la demanda se sustentan en el fallo de tutela del Juzgado Tercero Laboral de Riohacha del 24 de septiembre de 2015, en donde, se deja sin efecto el requisito b) de la convocatoria realizada por CORPOGUAJIRA, esto es, el requisito para la participación con voz y voto la certificación del INCODER de la exigencia de territorio colectivo adjudicado en el trámite de adjudicación, lo que, a su vez, se sustenta en la *ratio decidendi* de la sentencia T-576/14, no obstante, se debe precisar, en primera instancia que tal providencia no podría apoyar la decisión que se tome en este caso, habida cuenta, que la misma produjo efectos inter partes, como quiera que en esa oportunidad, se tutelaron los derechos invocados de otros consejos comunitarios en contra de la misma entidad, pero en relación a la convocatoria que concluyó con la elección del representante que se llevó acabo el día 14 de septiembre de 2015. Lo que a su juicio la exegesis que prohija tal providencia se constituyó en un distante, lo que llevó, a que se llevara a cabo una convocatoria si una exigencia que no proviene de la Corporación sino del mismo legislador y en línea con la exigencia prevista por el mismo constituyente de 1991, haciéndose, indebidamente y sin mayor análisis, decir lo que no dijo la Corte Constitucional en la T-576 /14.

En virtud de lo anterior, considera que no debe accederse a las súplicas de la demanda; no obstante, sugiere, se implique el aviso de convocatoria de fecha 14 de agosto de 2019 en el siguiente apartado que manifiestamente

excede las competencias del Director General “ o es su defecto, acreditar el asentamiento ancestral de la comunidad negra en terrenos rurales baldíos adjudicables como propiedad colectiva, de acuerdo a sus prácticas tradicionales de producción, en jurisdicción de CORPOGUAJIRA, mediante certificación expedida por el Corregidor y el Secretario de Gobierno del municipio respectivo, en donde se identifique con precisión la ubicación del territorio (georreferenciación y linderos), números de hectáreas que lo conforman y numero de familias que lo ocupan”. Así mismo que se prevenga a CORPOGUAJIRA para que en esta convocatoria y en próximas, sean o no de las comunidades negras, se abstengan de adicionar alternativas regulatorias a las normas superiores a las que debe ajustar su comportamiento.

PRUEBAS RELEVANTES

Previo al examen de las pretensas del libelo, es necesario el estudio del material probatorio recaudado en el proceso; es así como se observa que se allegaron las siguientes pruebas:

- Certificación expedida por la Alcaldía donde se hace constar que en los libros para la inscripción de Consejos Comunitarios de la Comunidad Negra del Distrito de Riohacha se encuentra inscrito el Consejo Comunitario de la vereda PIYAYA del corregimiento de matitas “BIENKO BIHOJO” cuyo representante legal es la aquí accionante¹².
- Copia de la convocatoria a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras del área de jurisdicción de CORPOGUAJIRA¹³.
- Copia de fallo de tutela de fecha 24 de septiembre de 2015 expedido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Riohacha¹⁴.
- Acta de asamblea de elección del Consejo Directivo periodo 2016-2019¹⁵.

¹² Folio 9 del expediente.

¹³ Folio 10 del expediente.

¹⁴ Folios 11 a 32 del expediente.

- Copia de la Convocatoria vigente a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras del área de jurisdicción de CORPOGUAJIRA¹⁶.
- Copia de la publicación de la nueva convocatoria en la periódico Diario del Norte¹⁷.
- Copia de fallo de tutela de fecha 20 de agosto de 2019 expedido por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Riohacha¹⁸.
- Copia de la nueva convocatoria a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras del área de jurisdicción de CORPOGUAJIRA¹⁹.
- Copia de las Convocatorios de las distintas Corporaciones Autónomas Regionales, Valle del Sinu, Orinoquia, Caldas, Magdalena²⁰.
- Copia de la resoluciones de reconocimiento hecha por el Ministerio a los Consejos Comunitarios, de las Comunidades Negra los Palanqueros del Corregimiento de Juan y Medio, Cascajalito, la Nueva Esperanza, Los Moreneros, Rio Tapias José Prudencio Padilla, Las Trece Cruces Del Arroyo El Totumo, La Nueva Esperanza de los Negros²¹.
- Copia de la resoluciones de 2018, por la cual se adjudican en calidad de tierras de las comunidades negras un globo de terreno pereciente de las Agencia Nacional de Tierra²².
- Certificación de la Secretaria General de CORPOGUAJIRA donde hace constar la publicación del trámite de la presente tutela²³.
- Copia del acta de los Consejos Comunitarios inscritos ante la convocatoria de CORPOGUAJIRA²⁴

¹⁵ Folios 33 a 37 del expediente.

¹⁶ Folio 53 del expediente

¹⁷ Folio 54 del expediente

¹⁸ Folios 11 a 32 del expediente.

¹⁹ Folio 82 del expediente.

²⁰ Folio 184 a 188 del expediente.

²¹ Folio 193 a 213 del expediente.

²² Folio 214 a 281 del expediente.

²³ Folio 307 y 308 del expediente.

²⁴ Folio 313 a 436 a 213 del expediente.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

De acuerdo con lo previsto por el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, este Despacho es competente para dilucidar la acción de tutela instaurada por la señora TATIANA VIECO MOLINA, en contra de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira –CORPOGUAJIRA-.

2. PROCEDENCIA DE ACCIÓN DE TUTELA.

Debe recordarse que la acción de tutela tiene una naturaleza subsidiaria y no puede entenderse que su objetivo sea suplantar o desplazar preferentemente a los mecanismos judiciales existentes para un caso en concreto.

En ese sentido, el artículo 6 del decreto 2591 de 1991 contempla como causal de improcedencia de la acción de tutela la existencia de otros recursos o medios judiciales; para el caso en concreto, es evidente que el actor no cuenta con una herramienta judicial alternativa idónea que permita garantizar los derechos constitucionales invocados, por lo cual, es la tutela el mecanismo judicial pertinente para obtener su protección, así lo ha expresado la Corte Constitucional al expresar²⁵:

“3.1. De acuerdo con el Artículo 86 de la Constitución Política, toda persona podrá acudir a la acción de tutela para reclamar la protección a sus derechos constitucionales fundamentales, y procederá contra toda acción u omisión de la autoridades públicas, o particulares según se trate, siempre que “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

3.2. En la misma línea, el Artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 confirma la naturaleza residual de la acción de tutela y sus condiciones de procedencia cuando existe un mecanismo ordinario de defensa, e indica que la eficacia de dichos recursos debe ser apreciada en concreto, “atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

²⁵ Sentencia T-149/13.

3.3. Cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo.

3.4. Por esta razón, quien encuentre que la debida resolución a su derecho de petición no fue producida o comunicada dentro de los términos que la ley señala, esto es, que se quebrantó su garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional.”

3. PROBLEMA JURÍDICO.

Se contrae en determinar ¿Si la aquí accionada, Corporación Autónoma Regional de La Guajira, ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por la accionante, quien actúa en calidad de representante legal del Consejo Comunitario de las Comunidades Negras de la vereda PIYAYA del corregimiento de Matitas “BIENKO BIHOJO”, por la exigencia establecida en el literal B de requisitos de la convocatoria para la elección del representante y el suplente ante el Concejo Directivo de CORPOGUAJIRA, para el período 2020-2023?.

4. MARCO JURÍDICO Y JURISPRUDENCIAL.

Sobre los derechos territoriales reconocidos a la población afrodescendiente en la Constitución de 1991, puede afirmarse que los derechos territoriales de los pueblos afrodescendientes, negros, palenqueros o raizales, se derivan concretamente del artículo 55 transitorio de la Constitución y de sus posteriores desarrollos legislativos y reglamentarios, a través de los cuales, se previó la obligación de reconocer a las negritudes, el derecho fundamental a la propiedad colectiva de las tierras ancestralmente ocupadas por ellas. Mandato que fue cumplido a través de la Ley 70 de 1993 y el Decreto 1745 de 1995, principalmente.

Esa circunstancia propia, no sólo fue advertida por el Constituyente Colombiano, sino que tuvo expresa mención en el Convenio 169 de la OIT,

cuando indicó que *“... los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupen o utilicen de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación”*²⁶.

Siguiendo con lo estipulado en el Convenio, su artículo 14 establece directamente que *“deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan”, luego de lo cual agrega que “además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia”*.

Por su parte la Ley 70 de 1993 en su artículo 56 establece que las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción sobre las áreas donde se adjudiquen las propiedades colectivas a las comunidades negras de que trata el artículo transitorio 55 de la Constitución, tendrán un (1) representante de esas comunidades en sus Consejos Directivos en los términos que defina el reglamento que expida el Gobierno Nacional. Dicho artículo fue posteriormente reglamentado por el Decreto 1523 de 2003, el cual estableció los requisitos y condiciones sobre la elección y la participación de las comunidades en dicho espacio.

En la sentencia C-882 del 23 de noviembre de 2011, se expuso que (i) el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural se manifiesta, entre otros, en el derecho fundamental a la libre determinación o autonomía de los pueblos indígenas y tribales y, además, que (ii) el contenido del derecho a la autonomía o libre determinación potencializa la faceta participativa de dichas comunidades como también su derecho a optar, desde su visión del

²⁶ Numeral 1° del artículo 13 del Convenio 169 de la OIT, parte II, referente a tierras.

mundo, por el modelo de desarrollo que mejor se adecúe a las aspiraciones que desean realizar como pueblo o comunidad, con el fin de asegurar la supervivencia de su cultura.

Igualmente a indicado el máximo órgano constitucional en Sentencia T-576/14, que la protección especial que el artículo 55 transitorio de la Constitución y la Ley 70 de 1993 consagran a favor de las *comunidades negras* no impide que otras colectividades que no reúnan los elementos señalados en esas disposiciones se beneficien de las prerrogativas que la Carta les reconoce por la vía de la cláusula de igualdad material y del mandato de protección de la diversidad cultural. Cualquier comunidad negra que reúna los elementos objetivo y subjetivo contemplados en el Convenio 169 es sujeto de especial protección constitucional y, por lo tanto, titular de los derechos fundamentales que el marco internacional de los derechos humanos y la Constitución les atribuyen a las minorías étnicas²⁷.

No son las autoridades administrativas ni judiciales las llamadas a establecer si una comunidad étnica “existe”, si es “étnicamente diversa” o si determinado individuo pertenece o no a ella. Tal ejercicio debe ser efectuado por las propias comunidades, en ejercicio de su autonomía, por ser la conciencia de identidad el elemento que define, en los términos del Convenio 169 de 1989, si un sujeto colectivo puede ser considerado como titular de los derechos especiales que allí se contemplan.

5. CASO CONCRETO.

El escrito de tutela instaurado estuvo encaminado a que se ordene a la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, la suspensión de la elección convocada para el 13 de septiembre de 2019 del representante y el suplente ante el Consejo Directivo de CORPOGUAJIRA, para el período comprendido

²⁷ La Sala profundizará sobre este último aspecto a continuación, al examinar quiénes son los titulares del derecho a la consulta previa a la luz del Convenio 169 de la OIT, de la jurisprudencia interamericana y de la doctrina autorizada sobre la materia.

entre el 1 de enero de 2020 y 31 de diciembre de 2023, ordenando permitir a los Consejos Comunitarios del Departamento de La Guajira que no tengan certificación expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Social INCODER hoy – AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, sobre la existencia del territorio colectivo legalmente titulado o en trámite de adjudicación, el derecho de postulación y tener voz y voto en dicha elección.

Centra la anterior pretensión en el hecho de que CORPOGUAJIRA para la elección del Representante y Suplente ante el Consejo Directivo exige como requisitos los siguientes documentos:

- a) Certificación expedida por el alcalde municipal correspondiente, en la que conste la ubicación del Consejo Comunitario, la inscripción de la Junta y de su representante legal;*
- b) Certificación expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER, sobre la existencia de territorios colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación a las comunidades negras de la respectiva jurisdicción;*
- c) Allegar original o copia del documento en el cual conste la designación del miembro de la comunidad postulado como candidato.*

Así, a juicio de la accionante el actuar de la accionada vulnera y coloca talanqueras normativas que afecta el derecho a la libre autodeterminación de las comunidades negras, toda vez que los requisitos exigidos por la misma solo permiten que una minoría irrisoria elija los destinos de las comunidades negras en materia ambiental, eje fundamental para las comunidades. Considera que exigir para la participación con voz y voto, certificación del INCODER hoy Agencia Nacional de Tierras de la existencia de territorio colectivo adjudicado, o en trámite de adjudicación; es discriminatorio y da muestra del concurrente atropello de la Corporación a los derechos de las comunidades negras, negando el derecho a elegir y ser elegidos, vulnerando la Constitución Política, convenios leyes y decretos.

Por su parte, la entidad accionada indica que no ha vulnerado los derechos fundamentales alegados, pues la convocatoria del 13 de julio de 2019 que

acusa la demandante, fue modificada el pasado 13 de agosto de 2019, con anterioridad a la fecha de radicación o admisión de la demanda, cambiando apartes del literal "b" de la convocatoria, a fin de garantizar los derechos de los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras, modificaciones que fueron difundidas, publicándose en la página Web de CORPOGUAJIRA, mediante aviso en emisora radial y publicado a su vez en la edición del 14 de agosto de 2019 del periódico Diario del Norte, expresándose en la misma que se deja sin efectos la convocatoria realizada con anterioridad para este proceso. Sobre los requisitos exigidos y más exactamente sobre el literal b) en la misma se estipuló:

b) Certificación expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural "INCODER" (Hoy Agencia Nacional de Tierras) sobre la existencia de Territorios Colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación a las comunidades negras de la respectiva jurisdicción; o en su defecto, acreditar el asentamiento ancestral de la comunidad negra en terrenos rurales baldíos adjudicables como propiedad colectiva, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, en jurisdicción de CORPOGUAJIRA, mediante certificación expedida por el Corregidor y el Secretario de Gobierno del municipio respectivo, en donde se identifique con precisión la ubicación del territorio (georeferenciación y linderos), número de hectáreas que lo conforman y número de familias que lo ocupan.

Ahora bien, funda sus pretensiones la parte actora, además de los hechos presentados, en el fallo de tutela del 24 de septiembre de 2015, expedido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de esta ciudad, donde en anterior oportunidad y basado en la convocatoria realizada por la misma entidad para el período anterior, se ordenó tutelar los derechos fundamentales a la participación, a elegir y ser elegido de los accionantes en esa oportunidad, dejar sin efectos el requisito b. de la Convocatoria realizada por CORPOGUAJIRA a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras a elegir representante ante la Junta Directiva de CORPOGUAJIRA, esto es, exigir para la participación con voz y voto, certificación del INCODER de la existencia de territorio colectivo adjudicado, o en trámite de adjudicación, y declarar la nulidad de todo lo actuado por CORPOGUAJIRA, con posterioridad a la convocatoria, incluida la elección de

representante que se llevó a cabo el día 14 de septiembre de 2015, ordenando una nueva convocatoria a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras a elegir representante ante la Junta Directiva de CORPOGUAJIRA, sin exigir para la participación con voz y voto, certificación del INCODER de la existencia de territorio colectivo adjudicado, o en trámite de adjudicación.

Cabe señalar que mediante nueva convocatoria²⁸ luego de fallo emitido por esta agencia judicial, la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, convoca a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras asentadas en el área de su jurisdicción a reunión que se llevara a cabo el 16 de octubre de 2019, para la elección de un representante principal y un suplente ante el Consejo Directivo de CORPOGUAJIRA, convocatoria que se hizo sin la exigencia contenida en el plurimentado literal b) de las convocatorias anteriores, esto es, sin exigir para la participación con voz y voto de las comunidades, certificación del INCODER de la existencia de territorio colectivo adjudicado, o en trámite de adjudicación, quedando de la siguiente manera.

- a) *Certificación expedida por el alcalde municipal correspondiente, en la que conste la ubicación del Consejo Comunitario, la inscripción de la Junta y de su representante legal;*
- c) *Allegar original o copia del documento en el cual conste la designación del miembro de la comunidad postulado como candidato.*

Por lo anterior, y ante la inconformidad de terceros intervinientes por la decisión adoptada y las modificaciones hechas a la convocatoria, se tiene que mientras unas comunidades²⁹ se encuentran en desacuerdo, por cuanto

²⁸ Folio 82 del expediente.

²⁹ CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA PREDIO EL CARMEN, CORREGIMIENTO DE JUAN Y MEDIO, MUNICIPIO DE RIOHACHA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, - CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA LOS PALENQUES CORREGIMIENTO DE JUAN Y MEDIO, MUNICIPIO DE RIOHACHA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, - CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA DE CASCAJALITO, CORREGIMIENTO DE JUAN Y MEDIO, MUNICIPIO DE RIOHACHA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, - CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA LOS MORENOS DE MORENERO DEL CORREGIMIENTO DE JUAN Y MEDIO, MUNICIPIO DE RIOHACHA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, - CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA EL RIO TAPIA, DEL CORREGIMIENTO DE JUAN Y

a su juicio al omitirse el literal b. se desconoce el objeto de la ley, garantizando a las personas que no tienen un asentamiento territorial donde practiquen sus costumbres ancestrales, puedan menoscabar el derecho de las minorías étnicas, pues aceptar que se puede participar sin la constancia de tierras exigida, es igual que aceptar que cualquier grupo de personas, que se identifiquen como negros, pueden aspirar a participar en dicha elección y ese no es el espíritu de la ley. Otras comunidades³⁰ por el contrario, encuentran evidente que al no otorgárseles participación, se está ante una clara vulneración de derechos fundamentales ya que la exigencia tenida inicialmente rompe con el principio de igualdad, donde algunas personas en representación de las colectividades eligen los destinos de las comunidades negras en materia ambiental, eje fundamental de estas comunidades.

Así las cosas y dado que a hoy se está en la disyuntiva de si se exige o no el requisito contenido en el literal b), pues el proceso de selección de los representantes principal y suplente de los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras, se encuentra suspendido mediante Resolución 2785 del 10 de octubre de 2019, dada la situación fáctica, es menester hacer referencia a la posición adoptada por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Riohacha, en sentencia de tutela de fecha 05 de diciembre de 2015 confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha mediante providencia del 17 de febrero de 2016 y excluida por la Corte Constitucional de revisión por auto del 27 de mayo de 2016, pues la decisión en esa oportunidad se fundó en la tesis de que se vulneraban los derechos fundamentales de las comunidades negras a la participación y a elegir y ser elegidas, toda vez que si bien CORPOGUAJIRA al exigir certificación que acredite título colectivo o en trámite de adjudicación de los Consejos Comunitarios, se ampara en Decreto Presidencial 1523 de 2003 compilado

MEDIO, MUNICIPIO DE RIOHACHA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA.; - CONSEJO COMUNITARIO DE LA COMUNIDAD NEGRA LA NUEVA ESPERANZA DE LOS NEGROS, VEREDA DE LA SIERRA CORREGIMIENTO DE JUAN Y MEDIO, MUNICIPIO DE RIOHACHA DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA.

³⁰ *CONSEJO COMUNITARIO ANCESTRAL DE LA COMUNIDAD NEGRA DE LA PUNTA DE LOS REMEDIOS LAUREANO MOSCOTE LINDO DEL MUNICIPIO DE DIBULLA - CONSEJO COMUNITARIO ANCESTRAL DE LA COMUNIDAD NEGRA DE LA GELINDA AREVALO.*

en el Decreto 1076 de 2015, por el irrisorio número de comunidades certificadas, al aplicar este requisito al caso concreto de La Guajira se evidencia la vulneración de derechos fundamentales de las comunidades negras, toda vez que se limita la participación de los Consejos Comunitarios en la elección de su representante en el Consejo Directivo de CORPOGUAJIRA. Finalmente precisó el Juzgado que la *ratio decidendi* expuesta en la sentencia T 576 de 2014, determina unas subreglas que se aplican.

Ahora, analizado el presente caso se tiene que inicialmente es el mismo requisito el que se exige por parte de la Corporación accionada, en la convocatoria a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negra del Área de su jurisdicción, muy a pesar de haberse ordenado en su momento la exclusión del mismo por parte de un Juez constitucional, al considerar que tal exigencia se tornaba violatoria de derechos fundamentales, pues limita la participación de las comunidades existentes dado que se supedita a la acreditación de un título de dominio.

Quiere indicar el despacho, que con esta posición no se está haciendo extensivo el fallo del Juzgado Primero Laboral del Circuito de esta ciudad, al caso bajo estudio, pues se entiende que son distintas convocatorias y distintos periodos, pero no puede perderse de vista que la situación fáctica es la misma dada la exigencia de lo solicitado aun cuando fue a la misma entidad a quien se le ordenó por parte de un juez, la exclusión de dicho requisito al considerar que el mismo.

Supone la entidad inicialmente que tal situación fue subsanada pues la convocatoria a la que hace mención la parte actora fue modificada cambiando apartes del literal "b", esto es solicitando la certificación expedida por el "INCODER" (Hoy Agencia Nacional de Tierras) sobre la existencia de territorios colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación a las Comunidades Negras de la respectiva jurisdicción; o en su

defecto, acreditar el asentamiento ancestral de la Comunidad Negra en terrenos rurales baldíos **adjudicables** como propiedad colectiva, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, en jurisdicción de CORPOGUAJIRA, mediante certificación expedida por el Corregidor y el Secretario de Gobierno del municipio respectivo, en donde se identifique con precisión la ubicación del territorio (georeferenciación y linderos), número de hectáreas que lo conforman y número de familias que lo ocupan.

Ante esta situación, es preciso indicar que tal como lo tuvo a bien interpretar el Juez Primero Laboral del Circuito de esta ciudad, en fallo del 02 de diciembre de 2015, tales exigencias si bien resultan legales según lo instituido en el Decreto Presidencial 1523 de 2003 y compilada por el Ministerio del Medio ambiente en el Decreto 1076 de 2015, limitan los derechos de participación de las comunidades negras en la conformación del Consejo Directivo de la entidad a la exhibición de título de adjudicación, pues deben ser interpretada a la luz de la Constitución y de los derechos fundamentales de las Comunidades Negras organizadas como Consejos Comunitarios, pues aunque se intenta modificar el requisito reprochado, se continúa confinando la intervención a la adjudicación de un territorio, esto es supeditando la integración a algún tipo de certificación por parte de un ente estatal.

La sentencia T-576 de 2014 señaló:

(...)

5.31. Lo expuesto con antelación acerca de la imposibilidad de supeditar la titularidad de derechos étnicos a que la comunidad que autoproclama su diversidad acredite tener un determinado vínculo con su territorio excluye, de plano, que el Ministerio del Interior pudiera limitar la participación de las comunidades negras del país en la elección de los delegados que las representarían en las consultas de las medidas de amplio alcance a que contarán con un título colectivo de dominio adjudicado por el Incoder en la fecha en que se expidió la Resolución 121 de 2012.

En particular, considerando lo que se mencionó antes acerca del contrasentido que implicaría supeditar el ejercicio de los derechos fundamentales de las comunidades étnicamente diversas –en este caso, sus derechos de participación y consulta previa- a que acrediten un requisito que no han podido satisfacer por circunstancias atribuibles al Estado. Tal es la situación de las comunidades que, víctimas del desplazamiento forzado, han visto truncada su relación con sus territorios por cuenta del conflicto armado, pero, también, la de aquellas comunidades que llevan décadas esperando a que el Incoder, la entidad competente en la materia, les titule sus territorios.

En ese panorama, pretender que el derecho a la participación de las comunidades negras dependa de un título formal que, además, certifica una relación con la tierra, resulta a todas luces irrazonable, sobre todo, si se tiene en cuenta la manera en que las comunidades negras del país han sido despojadas de sus territorios y lo complejo que, en sí mismo, resulta el trámite de titulación colectiva.

Bajo el anterior derrotero, estima el Despacho que las exigencias aquí señaladas por parte de la entidad “certificaciones”, podrían estar basada en una concepción formal del territorio, lo que a su vez supone una lesión a los derechos fundamentales de las comunidades, a materia de exclusión, situación que no puede pasarse por alto, pues como se ha planteado en casos con similares patrones, ha conducido al máximo Tribunal Constitucional a restar eficacia jurídica a pedidos de certificación, tratamiento al que se abre paso en el presente asunto.

En línea con lo anterior, es de resaltar que dado que la convocatoria realizada por CORPOGUAJIRA a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras del área de su jurisdicción para la elección del Representante y Suplente ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira para el período 2020-2023, se encuentra suspendida³¹ dado los motivos que nos ocupa en la presente acción constitucional, sin que se haya realizado elección alguna, lo que posibilita la adopción de medidas por parte del Juez de tutela para garantizar que no se materialice la amenaza a los derechos fundamentales a la participación,

³¹ Resolución 2785 del 10 de octubre de 2019 *POR MEDIO DE LA CUAL SE SUSPENDE EL PROCESO DE ELECCIÓN DE LOS REPRESENTANTES PRINCIPAL Y SUPLENTE DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS ANTE EL CONSEJO DIRECTIVO DE CORPOGUAJIRA PERDIDO 2020 Y 2023*

igualdad, autogobierno, desarrollo de la identidad cultural, determinación y diversidad étnica, de la comunidad accionante, vinculadas y las demás que se crean lesionadas por las exigencias de la entidad, por ello se procederá a dejar sin efectos el requisito b. de la Convocatoria realizada por CORPOGUAJIRA a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras a elegir representante ante la Junta Directiva de la entidad, esto es, exigir para la participación, *certificación expedida por el "INCODER" (Hoy Agencia Nacional de Tierras) sobre la existencia de Territorios Colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación; o en su defecto, acreditar el asentamiento ancestral de la comunidad negra en terrenos rurales baldíos adjudicables como propiedad colectiva, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, en jurisdicción de CORPOGUAJIRA, mediante certificación expedida por el Corregidor y el Secretario de Gobierno del municipio respectivo, en donde se identifique con precisión la ubicación del territorio (georeferenciación y linderos), número de hectáreas que lo conforman y número de familias que lo ocupan, y en consecuencia se ordenará al Director de CORPOGUAJIRA, para que en el término de 48 horas contados a partir de la notificación de la presente acción inicie los trámites, para que en un término no mayor a cinco días (5) días realice una nueva convocatoria a los Consejos Comunitarios de las Comunidades negras a elegir representante ante la Junta Directiva sin las exigencias aquí señaladas.*

Es de anotar que la protección se hace extensiva, a todos los Consejos Comunitarios, que sin haberse hecho parte en este trámite se encuentren en las mismas condiciones, habida cuenta que el amparo implica forzosamente convocar nuevamente a la reunión a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negra del área de jurisdicción de CORPOGUAJIRA a la reunión para elegir un (1) representante principal y un (1) suplente ante el Consejo Directivo de la entidad para el período 2020-2023.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE RIOHACHA**, Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la ley,

FALLA

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la participación, igualdad, autogobierno, desarrollo de la identidad cultural, determinación y diversidad étnica, del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Vereda PIYAYA del corregimiento de Matitas "BIENKO BIOHO" representada por TATIANA VIECO MOLINA, vulnerados por la Corporación Autónoma Regional de La Guajira –CORPOGUAJIRA- representada por el doctor LUIS MANUEL MEDINA TORO.

SEGUNDO: DEJAR SIN EFECTOS el requisito b. de la Convocatoria realizada por CORPOGUAJIRA a los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras a elegir representante ante la Junta Directiva de la entidad, esto es, exigir para la participación, *certificación expedida por el "INCODER" (Hoy Agencia Nacional de Tierras) sobre la existencia de Territorios Colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación; o en su defecto, acreditar el asentamiento ancestral de la comunidad negra en terrenos rurales baldíos adjudicables como propiedad colectiva, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, en jurisdicción de CORPOGUAJIRA, mediante certificación expedida por el Corregidor y el Secretario de Gobierno del municipio respectivo, en donde se identifique con precisión la ubicación del territorio (georeferenciación y linderos), número de hectáreas que lo conforman y número de familias que lo ocupan.*

TERCERO: ORDENAR al Doctor LUIS MANUEL MEDINA TORO, Director de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira –CORPOGUAJIRA-, para que en el término de 48 horas contados a partir de la notificación de la presente acción, inicie los trámites para que en un término no mayor a cinco (5) días realice una nueva convocatoria a los Consejos Comunitarios de las

Comunidades Negras a elegir representante ante la Junta Directiva de CORPOGUAJIRA, sin exigir para la participación, *certificación expedida por el "INCODER" (Hoy Agencia Nacional de Tierras) sobre la existencia de Territorios Colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación; o en su defecto, acreditar el asentamiento ancestral de la comunidad negra en terrenos rurales baldíos adjudicables como propiedad colectiva, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, en jurisdicción de CORPOGUAJIRA, mediante certificación expedida por el Corregidor y el Secretario de Gobierno del municipio respectivo, en donde se identifique con precisión la ubicación del territorio (georeferenciación y linderos), número de hectáreas que lo conforman y número de familias que lo ocupan.*

CUARTO: ORDENAR a la Corporación Autónoma Regional de La Guajira – CORPOGUAJIRA- para que una vez notificada esta sentencia, se publique el contenido de la misma en su página Web.

QUINTO: NOTIFÍQUESE este proveído en la forma indicada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991; si no fuere impugnada esta decisión, envíese para su eventual revisión a la Honorable Corte Constitucional.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CEILIS YELEG RIVEIRA RODRÍGUEZ

Juez