

CONTINUIDAD EN EL EJERCICIO DE LA REPRESENTACIÓN DE LAS COMUNIDADES NEGRAS ANTE EL CONSEJO DIRECTIVO DE CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL (CORPOCALDAS) - Acto demandable en acción de nulidad electoral por contener, en realidad, un acto de designación

Bajo el entendido de que se trata de un acto declaratorio de elección emitido por el Consejo Directivo de Corporaldas, en cuanto en él se “consignó su decisión en torno a la elección del representante de las comunidades negras ante tal órgano de administración corporativo”, el demandante formula contra tal decisión un único cargo de nulidad, sustentado en la causal del numeral 5° del artículo 223 del Código Contencioso Administrativo, que denominó “ausencia de requisitos para ser elegido representante de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, Corpocaldas”. La decisión cuestionada consistente en disponer que el demandado “continúe representando a las comunidades negras de Caldas” no se adoptó como respuesta a la comentada eventualidad ni con la transitoriedad que exige el art. 5° decreto 1523 de 2003, comoquiera que la vigencia en el tiempo de dicha decisión no se condicionó a la realización de la elección correspondiente. Nótese que, si bien es cierto que, al decir del Consejo Directivo de Corpocaldas, la decisión cuestionada obedeció a que “la elección no se ha podido llevar a cabo por razones ajenas a la Corporación”, tal manifestación no implicó la aceptación de la hipótesis fáctica a la cual es posible aplicar lo dispuesto en artículo 5° del Decreto 1523 de 2003, pues, de haber sido así, la continuidad en el ejercicio de la representación por parte de quien venía siendo el depositario de la misma habría quedado condicionada en el tiempo, dada la finalidad que justifica, en términos del citado artículo 5°, la medida transitoria allí regulada, que no es otra que la pronta realización de la elección correspondiente. La decisión acusada es resultado de un procedimiento administrativo cuya finalidad fue la de proveer la representación de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpocaldas; decisión que, en atención a las particularidades del caso, se tradujo en un verdadero acto de designación que puede describirse como el acto por el cual el Consejo Directivo de Corpocaldas designó al Señor José Isaac Moreno León como representante de las comunidades negras ante ese Consejo Directivo, por término indefinido, susceptible de ser enjuiciado por la vía de la acción de nulidad de carácter electoral, con fundamento las causales de nulidad generales para toda clase de actos administrativos y las especialmente previstas para los que declaran una elección o hacen una designación.

ELECCIÓN DE REPRESENTANTE DE LAS COMUNIDADES NEGRAS ANTE EL CONSEJO DIRECTIVO DE UNA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL SÓLO ES PROCEDENTE EN LAS CORPORACIONES CON JURISDICCIÓN SOBRE ÁREAS OCUPADAS COLECTIVAMENTE POR COMUNIDADES NEGRAS ORGANIZADAS BAJO LA FIGURA DEL CONSEJO COMUNITARIO

De acuerdo con el artículo 2° del decreto 1523 de 2003 para la elección del representante y suplente de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de una Corporación Autónoma Regional es necesario que los Consejos Comunitarios que aspiren a participar como postulantes en ese proceso de elección acrediten lo siguiente: i) la ubicación del Consejo Comunitario postulante y la inscripción de su Junta y de su representante legal, mediante certificación expedida por el Alcalde correspondiente; ii) 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 Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder; y iii) la designación del miembro

de la comunidad postulado como candidato, mediante documento original de postulación o copia del mismo. Los requisitos que, para la elección del representante y suplente de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de una Corporación Autónoma Regional exige el artículo 2° del Decreto 1523 de 2003, se predicen de los Consejos Comunitarios (definidos en el artículo 3° del Decreto 1745 de 1995) y no de otras formas organizativas de las comunidades negras, porque, de conformidad con la ley, tal representación se ejerce en nombre de las etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, en los términos de la Ley 70 de 1993 (artículo 26 de la Ley 99 de 1993). Y ocurre que, según esa normativa, dicha representación no opera en los Consejos Directivos de todas las Corporaciones Autónomas Regionales, sino únicamente en aquellas con jurisdicción sobre las áreas donde se adjudiquen las propiedades colectivas a las comunidades negras de que trata el artículo transitorio 55 de la Constitución (artículo 56 de la Ley 70 de 1993), es decir, en aquellas con jurisdicción sobre las áreas ocupadas colectivamente por comunidades negras, las cuales, para efectos del reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva sobre ese terreno, necesariamente se encuentran organizadas bajo la figura del Consejo Comunitario (artículo 5° de la Ley 70 de 1993 y Decreto 1745 de 1995). Si bien es cierto que el Decreto 2248 de 1995 garantiza a los delegados de las Organizaciones de Base -forma organizativa de las comunidades negras definida en ese Decreto- su participación en la nominación, designación o elección de representante de las comunidades negras en los espacios institucionales derivados de la Ley 70 de 1993, ello deja de ser aplicable en los casos en que deba seguirse un procedimiento especial (artículo 20 del Decreto 2248 de 1995), tal como acontece en la elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, en cuanto elección sometida al procedimiento especial previsto en el Decreto 1523 de 2003, según las directrices señaladas en los artículos 56 de la Ley 70 de 1993 y 26 de la Ley 99 de 1993.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejero ponente: MAURICIO TORRES CUERVO

Bogotá, D. C., dieciocho (18) de octubre de dos mil siete (2007)

Radicación numero: 11001-03-28-000-2007-00019-00(00019)

Actor: CARLOS ARTURO PUERTA CÁRDENAS

Demandado: REPRESENTANTE DE LAS COMUNIDADES NEGRAS ANTE EL CONSEJO DIRECTIVO DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS

Procede la Sala a decidir el proceso de la referencia, promovido mediante demanda dirigida contra el acto por el cual el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, Corpocaldas, decidió que el Señor José Isaac

Moreno León *“continúe representando a las comunidades negras de Caldas”* ante ese Consejo Directivo.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

A. LAS PRETENSIONES.-

El Señor Carlos Arturo Puerta Cárdenas, alegando su condición de Secretario General de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, Corpocaldas, en ejercicio de la acción pública de nulidad de carácter electoral y por intermedio de apoderada, presentó demanda para solicitar la nulidad parcial del Acta número 08 de 2006 del Consejo Directivo de esa Corporación, correspondiente a la sesión iniciada el 13 de diciembre de 2006 y culminada el 19 de diciembre siguiente, en cuanto a la elección del Señor José Isaac Moreno León como representante de las comunidades negras ante ese Consejo Directivo.

Como consecuencia de la nulidad, solicita que *“se ordene excluir en calidad de miembro del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, al señor José Isaac Moreno León, por no reunir las calidades y requisitos legales para haber sido electo”*.

B. LOS HECHOS.-

Como fundamento de hecho de las pretensiones, el demandante sostuvo, en resumen, lo siguiente:

- 1°. El 31 de julio de 2006 el Director General de Corpocaldas convocó a los consejos comunitarios de las comunidades negras asentadas en el Departamento de Caldas para que eligieran su representante y suplente ante el Consejo Directivo de esa Corporación Autónoma.
- 2°. Mediante oficio número OGE 160 del 1° de agosto de 2006 la Oficina de Grupos Étnicos de la Gobernación de Caldas informó al Director de Corpocaldas que en ese Departamento, ante la carencia de territorio colectivo, no se han conformado consejos comunitarios de comunidades

negras, existiendo únicamente organizaciones de base, constituidas al amparo de la Ley 70 de 1993 y el Decreto 2248 de 1995.

- 3°. Como ninguna de las personas interesadas en ser elegidas demostró el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 1523 de 2003, el 4 de septiembre de 2006 el Director General de Corpocaldas publicó una nueva convocatoria. Tales requisitos son: *“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”* (artículo 2° del Decreto 1523 de 2003).
- 4°. En esta nueva convocatoria fueron postuladas 43 personas, entre ellas, el Señor José Isaac Moreno León, por parte la Asociación de Afrocolombianos de Supía (comunicación del 12 de septiembre de 2006).
- 5°. Mediante oficio del 18 de septiembre de 2006 el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, comunicó a la Secretaria de Integración y Desarrollo Rural del Departamento de Caldas que ese Instituto no tiene conocimiento acerca de la existencia de consejos comunitarios de comunidades negras en tal ente territorial.
- 6°. En la nueva convocatoria ninguno de los aspirantes demostró el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 1523 de 2003. Si bien integraban organizaciones de base, ninguno acreditó pertenecer a una comunidad negra en los términos exigidos en ese Decreto, reglamentario de la Ley 70 de 1993.
- 7°. El 17 de octubre de 2006 se celebró una reunión en la que participaron los postulados, la Directora ad-hoc de Corpocaldas y el Secretario General de esa Corporación con el fin de tratar temas relacionados con la elección en cuestión. En desarrollo de esa reunión la Directora ad-hoc de Corpocaldas *“hizo constar que no era posible efectuar la elección del representante de las*

comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpocaldas, no obstante ello, los asistentes deciden elegir al Señor Gustavo de la Cruz Mejía”.

- 8°. En sesión del 13 de diciembre de 2006 que culminó el 19 de diciembre siguiente, el Consejo Directivo de Corpocaldas, de manera unánime, decidió *“no avalar la elección del Señor Gustavo de la Cruz Mejía Acevedo y de igual forma resuelve que el Señor José Isaac León Moreno continuaría representando a las comunidades negras de Caldas ante el Consejo Directivo de Corpocaldas”.* Esa decisión fue notificada al Señor León Moreno el 20 de febrero de 2007 y publicada el 22 de febrero siguiente.
- 9°. A pesar de la atipicidad del procedimiento empleado para la elección del Señor José Isaac León Moreno, éste pudo acceder a un cargo en la administración pública; *“posibilidad de ejercicio que se manifiesta en la continuidad en la representación, lo que de contera lleva ínsito [sic] la intervención en el despliegue de funciones que le son propias al Consejo Directivo”.*
- 10°. El Señor José Isaac León Moreno no reúne, ni reunía al momento de la elección, los requisitos que prevén la Constitución Política, la Ley 70 de 1993 y el Decreto 1523 de 2003 para ser elegido.

C. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.-

En criterio del demandante el acto acusado incurre en la causal de nulidad de que trata el numeral 5° del artículo 233 del Código Contencioso Administrativo, comoquiera que, según plantea, el Señor José Isaac Moreno León no reúne las calidades que la Constitución Política, la Ley 70 de 1993 y el Decreto 1523 de 2003 exigen para ser elegido representante de las comunidades negras ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales; *“exigencias constitucionales y legales entendidas desde la relación etnia, cultura y territorio”.*

Para explicar la configuración de dicha causal de nulidad, sostuvo, en resumen, lo siguiente:

- 1°. El párrafo 2° del artículo 26 de la Ley 99 de 1993 se establece que en la conformación de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales se tendrán en cuenta las disposiciones de la Ley 70 de 1993.
- 2°. La Ley 70 de 1993 desarrolló el mandato constitucional del artículo 55 transitorio y en su artículo 56 dispuso 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 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”*.
- 3°. Mediante Decreto 1523 de 2003, el Gobierno Nacional reglamentó la Ley 70 de 1993, ocupándose del procedimiento de elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales. De esa reglamentación se destacan las siguientes normas:

3.1 El artículo 2° precisó los requisitos que deben cumplir los consejos comunitarios que aspiren a participar en la elección del representante y suplente de éste ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales. Señaló, entonces, la documentación que debe allegarse como demostración de esos requisitos, así: *“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”*.

3.2 A su turno, el artículo 3° prevé que *“La Corporación Autónoma Regional revisará los documentos presentados y verificará el cumplimiento de los requisitos exigidos. Posteriormente, elaborará un informe al respecto, el cual será presentado el día de la reunión de elección”*.

3.3 Finalmente, el artículo 5° señala que *“Las comunidades negras, en la reunión pertinente, adoptarán la forma de elección de su representante y suplente ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales. Cuando a la elección no asistiere ningún representante legal de los consejos comunitarios o por cualquier causa imputable a los mismos, no se eligieren sus representantes, el Director General de la Corporación Autónoma Regional dejará constancia del hecho en un acta y realizará una nueva convocatoria pública dentro de los quince (15) días calendario siguientes, aplicando el procedimiento previsto en el presente decreto”*. El párrafo 1° de esa norma señala que *“En este último evento, deberá continuar asistiendo al Consejo Directivo el representante de los Consejos Comunitarios que se encuentre en ejercicio del cargo y hasta tanto se elija su reemplazo”*. Finalmente, el párrafo 2° de esa misma disposición indica que *“Independientemente de la forma de elección que adopten las comunidades negras, su representante y suplente ante el Consejo Directivo de la respectiva Corporación Autónoma Regional, serán en su orden los que obtengan la mayor votación”*.

4°. El análisis en conjunto de las normas citadas permite extraer las siguientes conclusiones:

4.1 La representación de las comunidades negras en los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales es un derecho reconocido a favor de determinadas comunidades negras. Se trata de aquellas *“que han venido ocupando tierras baldías en zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico o en otras zonas del país que cumplan los requisitos de ley, de acuerdo con las prácticas tradicionales de producción, el derecho de propiedad colectiva y los derechos que como grupos étnicos les correspondan”*.

4.2 Los requisitos de ley para el ejercicio de esa representación (artículo 2° del Decreto 1523 de 2003) se predicen del consejo comunitario, del territorio colectivo y del miembro de la comunidad que es postulado, lo que da cuenta de la necesaria interrelación que se requiere entre la propiedad colectiva y la estructura administrativa.

4.3 No se refirió la ley a otras formas asociativas de las comunidades negras, como serían las organizaciones de base definidas en el Decreto 2248 de

1995, como aquellas *“asociaciones integradas por personas de la Comunidad Negra, que actúan a nivel local, reivindicando y promoviendo los derechos territoriales, culturales, económicos, políticos, sociales, ambientales y la participación y toma de decisiones autónomas de este grupo étnico”*.

4.4 El artículo 21 del Decreto 2248 de 1995 prevé que *“Para todos los efectos que se requiera la nominación, designación o elección de representantes de las Comunidades Negras, para acceder a espacios institucionales derivados de la Ley 70 de 1993, se deberá informar a los delegados de la Comunidad Negra ante la respectiva Comisión Consultiva en su espacio autónomo, Nacional, Regional, Departamental o Distrital para que proceda a la nominación, designación o elección la cual en todo caso deberá contar con el aval de por lo menos la mitad más uno de los representantes de las Comunidades Negras inscritos en la respectiva Secretaría Técnica”*. No obstante, según el párrafo de esa misma norma *“La anterior disposición no es aplicable en los casos que exista procedimiento especial”*, tal como ocurre en la elección de los representantes de las comunidades negras ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, en cuanto sometida a regulación especial.

4.5 En criterio de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, las organizaciones de comunidades negras que no son sujetos de adjudicación de propiedad colectiva (artículos 55 transitorio de la Constitución Política, desarrollado por la Ley 70 de 1993) no son titulares del derecho a participar en la elección de los representantes de comunidades negras ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales (concepto número 1288 del 10 de agosto de 2000). En igual sentido se pronunció la Sección Primera de esa Corporación en el proceso número 2003-00280-01.

4.6 En el Departamento de Caldas no existen comunidades negras que satisfagan las exigencias comentadas y, por tanto, no surge para ellas, en cuanto meras organizaciones de base, el derecho a ser representadas ante el Consejo Directivo de Corpocaldas.

Finalmente, indicó que la elección acusada se produjo como resultado de un procedimiento que puede calificarse como *sui generis*, si se tiene en cuenta que el

trámite no se surtió en audiencia pública y por la manera como la decisión fue notificada y publicada.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Señor José Isaac Moreno León fue notificado personalmente del auto admisorio de la demanda en diligencia que tuvo lugar el 16 de abril de 2007. Sin embargo, no contestó la demanda.

3. ALEGATOS

En la oportunidad concedida para alegar de conclusión, las partes guardaron silencio.

4. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado (E) rindió concepto de fondo en el que solicita declarar la nulidad del acto acusado.

Luego de transcribir el contenido de las normas que, según plantea, regulan la participación de las comunidades negras en los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales (artículos 55 transitorio de la Constitución Política, 1°, 2° y 56 de la Ley 70 de 1993 y 23 y 26 de la Ley 99 de 1993), sostuvo que dicha participación está prevista sólo para las comunidades que, de acuerdo con su ubicación geográfica, fueron específicamente señaladas en el artículo 55 transitorio de la Carta Política, las mismas a las cuales se refiere la Ley 70 de 1993 y el Decreto 1523 de 2003.

En ese orden de ideas, puntualizó que, como la jurisdicción de Corpocaldas no comprende ninguno de los territorios a que se refiere la Ley 70 de 1993, es evidente que el Consejo Directivo de la misma *“se integra sin considerar el representante de las comunidades negras”*.

De otra parte, como *“motivo que igualmente permite concluir en la nulidad del acto acusado”*, advirtió *“la ausencia de competencia del ente que realizó la elección”* al revisar las funciones que el artículo 27 de la Ley 99 de 2003 le asignó a los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales.

II. CONSIDERACIONES

Competencia.-

Según lo dispuesto en los artículos 128, numeral 3°, del Código Contencioso Administrativo -modificado por el 36 de la Ley 446 de 1998- y 13 del Acuerdo 58 del 15 de septiembre de 1999 -modificado por el 1° del Acuerdo 55 del 5 de agosto de 2003-, la Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para conocer del proceso electoral de la referencia, por cuanto que el numeral 3° del artículo 128 del Código Contencioso Administrativo, luego de la modificación que le introdujo el artículo 36 de la Ley 446 de 1998, señala que esta Corporación conocerá privativamente y en única instancia de los procesos de nulidad de elecciones o nombramientos hechos por cualquier autoridad, funcionario, corporación o entidad descentralizada, del orden nacional.

En este caso, el Señor Carlos Arturo Puerta Cárdenas (si bien dijo representar legalmente a la Corporación Autónoma Regional de Caldas, Corpocaldas, no demostró esa representación, aunque sí la condición de Secretario General de esa Corporación) demanda la nulidad del acto por el cual el Consejo Directivo de esa Corporación determinó que el Señor José Isaac Moreno León *“continúe representando a las comunidades negras de Caldas”* ante ese órgano de dirección. Dicha decisión aparece contenida en el Acta número 008 de 2006 de ese Consejo Directivo, correspondiente a la sesión que inició el 13 de diciembre de 2006 y culminó el 19 de diciembre siguiente.

Bajo el entendido de que se trata de un acto declaratorio de elección emitido por el Consejo Directivo de Corpocaldas, en cuanto en él se *“consignó su decisión en torno a la elección del representante de las comunidades negras ante tal órgano de administración corporativo”*, el demandante formula contra tal decisión un único cargo de nulidad, sustentado en la causal del numeral 5° del artículo 223 del Código Contencioso Administrativo, que denominó *“ausencia de requisitos para*

ser elegido representante de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, Corpocaldas”.

A juicio de la Sala el acto acusado es, en realidad, un acto contentivo de una designación y, por tanto, susceptible de ser enjuiciado por la vía de la acción de nulidad de carácter electoral, según se explica a continuación.

En el Acta número 008 de 2006 del Consejo Directivo de Corpocaldas, correspondiente a la sesión que inició el 13 de diciembre de 2006 y culminó el 19 de diciembre siguiente, se consignaron tanto la decisión cuestionada como las razones de la misma, en los términos que a continuación destaca la Sala (folios 72 y 73):

“ASISTENTES:

(...)

JOSÉ ISAAC MORENO LEÓN Representante Comunidades Negras.

(...)

3. INFORME ELECCIÓN REPRESENTANTES ANTE EL CONSEJO DIRECTIVO.

El Secretario General procedió a dar un informe de cada uno de los procesos de elección de los representantes al Consejo Directivo, habiendo quedado elegidas las siguientes personas:

(...)

De otra parte, el Secretario General da a conocer lo sucedido con el proceso de elección del representante de las comunidades negras. Se efectuó una primera convocatoria, para la que se presentaron tres nombres, de los cuales ninguno cumplió con los requisitos del Decreto 1523 de 2003, motivo por el cual también hubo necesidad de efectuar una nueva convocatoria cuya elección debía ser el 17 de octubre de 2006. Los requisitos para ser elegido representante de las comunidades negras, están consagrados en el artículo 2° ibídem, el cual establece que los consejos comunitarios que aspiren a participar en la elección deben cumplir con: (...). En Caldas no existen consejos comunitarios pues ninguna comunidad negra posee territorios colectivos legalmente titulados, motivo por el cual no es posible efectuar una elección válida para las comunidades negras, hecho que fue puesto en consideración de quienes participaron del proceso efectuado el 17 de octubre, no obstante lo cual ellos decidieron efectuar una elección en la cual resultó ganador el Señor Gustavo de la Cruz Mejía Acevedo; el Secretario General manifiesta que no es posible jurídicamente validar dicha elección y que con base en lo establecido en las otras normas que regulan la elección de los representantes ante los consejos directivos de las corporaciones

autónomas regionales y habida cuenta que la elección no se ha podido llevar a cabo por razones ajenas a la Corporación, sugiere que siga representando a las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpocaldas, el Doctor José Isaac Moreno León, hasta que la justicia contencioso administrativa, decida lo pertinente.

El Consejo Directivo decide por unanimidad no avalar la elección efectuada el 17 de octubre de 2006, del Señor Gustavo de la Cruz Mejía Acevedo y también por unanimidad decide que continúe representando a las comunidades negras de Caldas ante el Consejo Directivo de Corpocaldas, el Doctor José Isaac Moreno León.” (Subraya la Sala).

Sea lo primero anotar que la decisión cuestionada, consistente en que el Señor José Isaac Moreno León “*continúe representando a las comunidades negras de Caldas ante el Consejo Directivo de Corpocaldas*” no corresponde a la solución que transitoriamente prevé el artículo 5° del Decreto 1523 de 2003, según el cual, “*Cuando a la elección no asistiere ningún representante legal de los concejos comunitarios o por cualquier causa imputable a los mismos, no se eligieren sus representantes, el Director General de la Corporación Autónoma Regional dejará constancia del hecho en un acta y realizará una nueva convocatoria pública dentro de los quince (15) días calendario siguientes, aplicando el procedimiento previsto en el presente decreto (...) En este último evento, deberá continuar asistiendo al Consejo Directivo el representante de los Consejos Comunitarios que se encuentre en ejercicio del cargo y hasta tanto se elija su reemplazo*”.

En efecto, en el caso *sub iudice* la decisión cuestionada no se adoptó como respuesta a la comentada eventualidad ni con la transitoriedad que exige la norma, comoquiera que la vigencia en el tiempo de dicha decisión no se condicionó a la realización de la elección correspondiente.

Nótese que, si bien es cierto que, al decir del Consejo Directivo de Corpocaldas, la decisión cuestionada obedeció a que “*la elección no se ha podido llevar a cabo por razones ajenas a la Corporación*”, tal manifestación no implicó la aceptación de la hipótesis fáctica a la cual es posible aplicar lo dispuesto en artículo 5° del Decreto 1523 de 2003, pues, de haber sido así, la continuidad en el ejercicio de la representación por parte de quien venía siendo el depositario de la misma habría quedado condicionada en el tiempo, dada la finalidad que justifica, en términos del citado artículo 5°, la medida transitoria allí regulada, que no es otra que la pronta realización de la elección correspondiente.

Así las cosas, la decisión acusada es resultado de un procedimiento administrativo cuya finalidad fue la de proveer la representación de las comunidades negras ante

el Consejo Directivo de Corpocaldas; decisión que, en atención a las particularidades del caso, se tradujo en un verdadero acto de designación que puede describirse como el acto por el cual el Consejo Directivo de Corpocaldas designó al Señor José Isaac Moreno León como representante de las comunidades negras ante ese Consejo Directivo, por término indefinido.

Luego, se trata de un acto de designación que, aunque resultado de un procedimiento *sui generis*, como lo califica el demandante, es susceptible de ser enjuiciado por la vía de la acción de nulidad de carácter electoral, con fundamento las causales de nulidad generales para toda clase de actos administrativos y las especialmente previstas para los que declaran una elección o hacen una designación.

Precisada la naturaleza del acto acusado, según su verdadero contenido y alcance, corresponde a la Sala ocuparse del estudio del cargo de nulidad propuesto.

A juicio del demandante, el acto acusado incurre en la causal de nulidad del numeral 5° del artículo 233 del Código Contencioso Administrativo, comoquiera que, según plantea, el designado representante de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpocaldas, Señor José Isaac Moreno León, no reúne las calidades que el Decreto 1523 de 2003 exige para ostentar tal representación.

En ese sentido, explica que el demandado, aunque perteneciente a una organización de base, no es miembro de una comunidad negra en los términos de ese Decreto, ni podría serlo, pues en el Departamento de Caldas no existen consejos comunitarios de comunidades negras.

En esta forma, corresponde a la Sala analizar si, como lo plantea el demandante, el acto de elección acusado está viciado de nulidad por cuanto que el Señor José Isaac Moreno León no acreditó las calidades exigidas por la ley para ser representante de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpocaldas, con lo cual se configuraría la causal de nulidad de que trata el artículo 223, numeral 5°, del Código Contencioso Administrativo, que prevé lo siguiente:

“Artículo 223.- Causales de nulidad. Las actas de escrutinio de los jurados de votación y de toda corporación electoral son nulas en los siguientes casos:

(...)

5. Cuando se computen votos a favor de candidatos que no reúnen las calidades constitucionales o legales para ser electos.”

Sea lo primero, entonces, definir las calidades o requisitos que se exigen de quien pretenda la representación de las comunidades negras en el Consejo Directivo de una Corporación Autónoma Regional. Lo anterior, a partir del recuento normativo que se hace a continuación.

Ley 99 de 1993:

El literal f) del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, “*Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones*”, previó que el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales estará conformado, entre otros, por “Un (1) representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, elegido por ellas mismas” y, al respecto, el parágrafo 2° de ese mismo artículo impuso que “En la conformación de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, se tendrán en cuenta las disposiciones de la Ley 70 de 1993”.

Ley 70 de 1993:

La Ley 70 de 1993, “*Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política*”, tuvo un doble propósito. Por una parte, “*reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes*”. Y, por otra, “*establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la*

sociedad colombiana” (inciso primero artículo 1°). En todo caso, extendió su aplicación a “las zonas baldías, rurales y ribereñas que han venido siendo ocupadas por comunidades negras que tengan prácticas tradicionales de producción en otras zonas del país y cumplan con los requisitos establecidos en esta ley” (inciso segundo del artículo 1°).

Para mayor claridad en cuanto al objeto regulado, la propia ley definió lo que geográficamente debe entenderse por cuenca del Pacífico, ríos de la cuenca del Pacífico y zonas rurales ribereñas, lo mismo que el concepto de terreno baldío, comunidad negra, ocupación colectiva y prácticas tradicionales de producción. Así, por comunidad negra identificó *“el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbre dentro de la relación compo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos”* (artículo 2°).

De otra parte, dispuso que “Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formará un Consejo Comunitario como forma de administración interna, cuyos requisitos determinará el reglamento que expida el Gobierno Nacional” (artículo 5°).

Finalmente, se destaca que en el capítulo VI, titulado *“Planeación y fomento del desarrollo económico y social”*, ordenó 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” (artículo 56).

Decreto 1523 de 2003:

El Decreto 1523 de 2003, *“Por el cual se reglamenta el procedimiento de elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y se adoptan otras disposiciones”*, en punto a las calidades que deben acreditar los aspirantes, señala lo siguiente:

“Artículo 2º. Requisitos. Los Consejos Comunitarios que aspiren a participar en la elección del representante y suplente, ante el Consejo Directivo, allegarán a la Corporación Autónoma Regional respectiva, con anterioridad mínima de quince (15) días a la fecha de la elección, 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.”*

No hay duda, entonces, que para la elección del representante y suplente de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de una Corporación Autónoma Regional es necesario que los Consejos Comunitarios que aspiren a participar como postulantes en ese proceso de elección acrediten lo siguiente: i) la ubicación del Consejo Comunitario postulante y la inscripción de su Junta y de su representante legal, mediante certificación expedida por el Alcalde correspondiente; ii) 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 Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder; y iii) la designación del miembro de la comunidad postulado como candidato, mediante documento original de postulación o copia del mismo.

Tales exigencias se predicen en forma exclusiva de los Consejos Comunitarios y no respecto de otras formas organizativas de las comunidades negras porque, por voluntad del legislador, la representación de las comunidades negras ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales se ejerce en nombre de las *“etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación”*, en los términos de la Ley 70 de 1993 (artículo 26 de la Ley 99 de 1993). Y comoquiera que, según esta última ley, esa representación no opera en los Consejos Directivos de todas las Corporaciones Autónomas Regionales, sino únicamente en aquellas con jurisdicción *“sobre las áreas donde se adjudiquen las propiedades colectivas a las comunidades negras de que trata el artículo transitorio 55 de la Constitución”* (artículo 56 de la Ley 70 de 1993), no hay duda de que se trata de las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción

sobre las áreas ocupadas colectivamente por comunidades negras que, para efectos del reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva sobre ese terreno, necesariamente se encuentran organizadas bajo la figura del Consejo Comunitario (artículo 5° de la Ley 70 de 1993 y Decreto 1745 de 1995).

En otras palabras, si bien es cierto que el Consejo Comunitario es una figura organizativa que se exige de las comunidades negras *“Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables”* (artículo 5° de la Ley 70 de 1993), el hecho de que, por voluntad del legislador, la representación de las comunidades negras ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales solamente opere en *“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”* (artículo 56 de la Ley 70 de 1993), implica que esa representación sólo puede tener lugar respecto de comunidades negras organizadas bajo la mencionada figura, en cuanto la misma resulta indispensable para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva a la que aspiran o que ya ostentan.

Ahora bien, es cierto que el Decreto 2248 de 1995, *“Por el cual se subroga el Decreto 1371 de 1994, se establecen los parámetros para el Registro de Organizaciones de base de las Comunidades Negras y se dictan otras disposiciones”*, impone que *“Para todos los efectos que se requiera la nominación, designación o elección de representantes de las Comunidades Negras, para acceder a espacios institucionales derivados de la Ley 70 de 1993, se deberá informar a los delegados de la Comunidad Negra ante la respectiva Comisión Consultiva en su espacio autónomo, Nacional, Regional, Departamental o Distrital para que proceda a la nominación, designación o elección la cual en todo caso deberá contar con el aval de por lo menos la mitad más uno de los representantes de las Comunidades Negras inscritos en la respectiva Secretaría Técnica”* (artículo 20). Tal norma se refiere a los delegados de las organizaciones de base (artículo 9°), es decir, a los delegados de las *“asociaciones integradas por personas de la Comunidad Negra, que actúan a nivel local, reivindicando y promoviendo los derechos territoriales, culturales, económicos, políticos, sociales, ambientales y la participación y toma de decisiones autónomas de este grupo étnico”* (artículo 21, ibídem). Las organizaciones de base son, por tanto, diferentes a los consejos comunitarios, definidos éstos como personas jurídicas que ejercen *“la máxima autoridad de administración interna dentro de las Tierras de las Comunidades Negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que lo rigen y los*

demás que le asigne el sistema de derecho propio de cada comunidad” (artículo 3° del Decreto 1745 de 1995).

Visto lo anterior es pertinente aclarar que el artículo 20 del Decreto 2248 de 1995 garantiza la participación de los delegados de las organizaciones de base *“en la nominación, designación o elección de representantes de las Comunidades Negras, para acceder a espacios institucionales derivados de la Ley 70 de 1993”*, pero esto deja de ser aplicable *“en los casos que exista procedimiento especial”*, según regla de excepción expresa contenida en el párrafo de ese mismo artículo. Y sucede que esa excepción se presenta, precisamente, en la elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, pues se trata de una elección sometida al procedimiento especial reglamentado mediante el Decreto 1523 de 2003, de acuerdo con las directrices señaladas en los artículos 56 de la Ley 70 de 1993 y 26 de la Ley 99 de 1993, según se estableció en el recuento normativo expuesto.

La interpretación acogida y demostrada en esta providencia confirma el pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación al referirse a las organizaciones de comunidades negras con derecho a elegir representante de esas comunidades ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales. Se trata de la consulta número 1288 del 10 de agosto de 2000, cuyos apartes pertinentes expresan:

“Dicho artículo 56 [de la Ley 70 de 1993] plantea dos supuestos : a) la representación será ante las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción sobre las áreas donde se adjudiquen las propiedades colectivas a las comunidades negras; b) el representante lo será de las comunidades negras de que trata el artículo transitorio 55 de la Constitución, esto es, de aquellas que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus practicas tradicionales de producción. Este supuesto también es exigido por la ley 99 al referirse a las comunidades tradicionalmente asentadas en el territorio.

El artículo 56 no condiciona la representación de esas comunidades negras en los consejos directivos de las Corporaciones al hecho de 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 cuál Corporación Autónoma Regional corresponde la representación.

Por consiguiente, se pueden dar dos hipótesis : a) que la comunidad negra ya sea adjudicataria de la propiedad colectiva de la tierra que ocupaba; o b) que la comunidad negra aún no haya recibido la adjudicación de la propiedad colectiva, pero sí 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 defina el reglamento que expida el gobierno nacional, como prevé el artículo 56 de la ley 70.

Como el citado artículo transitorio 55 dispuso la expedición de una ley para reconocer y adjudicar a las comunidades negras la propiedad colectiva sobre las áreas que comprenden las tierras baldías de las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, para el efecto se dictó la ley 70, cuyo artículo 5º dispone: “Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formará un Consejo Comunitario como forma de administración interna, cuyos requisitos determinará el reglamento que expida el Gobierno nacional”.

Por tanto, cada comunidad negra con una ocupación colectiva de tierras baldías en zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico y aquellas ubicadas en las áreas de que trata el inciso segundo del artículo 1º de la ley 70 de 1993, puede constituirse en Consejo Comunitario y obtener el reconocimiento y adjudicación de la propiedad colectiva del área por ella ocupada y recibirla.

Conforme al artículo 3º del decreto 1745 de 1995, que reglamentó la materia, el Consejo Comunitario, como persona jurídica, ejerce la máxima autoridad de administración interna dentro de las tierras de las comunidades negras.

(...)

Tanto el artículo 56 de la ley 70, como el literal f) del artículo 26 de la ley 99 de 1993, se refieren a un representante de las comunidades o etnias tradicionalmente asentadas no a un representante de los Consejos Comunitarios.

En resumen, la representación de las comunidades negras en los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales está atribuida por la ley a las comunidades tradicionalmente asentadas en tierras baldías en zonas rurales ribereñas localizadas en el territorio de jurisdicción de la respectiva Corporación, sin distinguir entre aquellas a las cuales se les hubiere adjudicado propiedad colectiva sobre áreas demarcadas conforme a la ley 70 de 1993 y las que no hubieren recibido esa adjudicación. Lo que sí prevé el artículo 56 de la ley 70 es que las comunidades negras tendrán un representante “... en los términos que defina el reglamento que expida el Gobierno Nacional”.

Finalmente, las organizaciones de comunidades negras que no son sujeto de propiedad colectiva porque no están ubicadas en tierras susceptibles de adjudicación, así como las modalidades de organización urbana (las culturales o las de género), no son las titulares del derecho a participar en la elección de los representantes de las citadas comunidades en los consejos directivos de las Corporaciones, establecido en las leyes 70 de 1993 y 99 de 1993, de conformidad con el artículo transitorio 55 de la Constitución. Esto no vulnera el derecho fundamental a la igualdad,

porque éste, según reiterada jurisprudencia constitucional, se predica entre iguales y no entre desiguales. Las comunidades negras de que trata el artículo transitorio 55 de la Constitución, y la ley 70 de 1993, son aquellas que han venido ocupando tierras baldías en zonas rurales ribereñas demarcadas en la ley. Por consiguiente, las demás comunidades negras que no reúnan los mencionados requisitos son diferentes de aquellas.” (Subraya la Sala).

El anterior pronunciamiento fue acogido por la Sección Primera de esta Corporación en sentencia del 19 de mayo de 2005, expediente número 2003-00280-01, al resolver la demanda de nulidad interpuesta contra la Resolución número 0128 de febrero de 2000 del Ministerio del Medio Ambiente, *“Por medio de la cual se reglamenta el literal f) del artículo 26 de la Ley 99 de 1993 y se adoptan otras disposiciones”*. En esa oportunidad, esa Sala consideró:

“De conformidad con lo anteriormente expuesto, se encuentra que el artículo 26 de la Ley 99 de 1993 que se reglamenta mediante el acto acusado, se refiere a “un representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación...” (...) este artículo precisa que en la conformación de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales en cuanto al representante de las comunidades negras, deben tenerse en cuenta las disposiciones de la Ley 70 de 1993, que, como ya se vio, desarrolla el artículo 55 transitorio de la Constitución Política.

Debe entenderse que el representante de las comunidades negras al que hace referencia el literal f) del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, debe provenir de aquellos reconocidos en la Ley 70 de 1993.

En efecto, como se ha mostrado, tanto el artículo 55 transitorio de la Constitución Política como la Ley 70 de 1993 circunscriben el concepto de “comunidad negra” a los que allí se indican en forma precisa y dentro de los cuales debe elegirse el representante de las comunidades negras en los Consejos Directivos de las Corporación Autónomas.

Tal como lo indicó la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, las comunidades negras que pueden formar parte de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales son aquellas a que hace referencia el artículo 55 transitorio de la Constitución y la Ley 70 de 1993.

(...)

De conformidad con lo expuesto, es pertinente denegar las pretensiones de la demanda ya que, de conformidad con el artículo 26 de la Ley 99 de 1993, debe estarse a los términos de la Ley 70 de 1993 y debe entenderse que cuando la Resolución 0128 de 2000 que se demanda, se refiere al representante de las comunidades negras, éste se escogerá únicamente de entre aquellos que están dentro de los presupuestos consagrados en la Ley 70 de 1993.”

Definido lo anterior, es del caso verificar si, en el caso concreto, el designado representante de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpocaldas, Señor José Isaac Moreno León, reúne las calidades o requisitos que el artículo 2° del Decreto 1523 de 2003 exige para ostentar tal representación.

En el expediente obran los siguientes documentos probatorios:

- 1°. Oficio número OGE 160 del 1° de agosto de 2006 dirigido por la Oficina de Grupos Étnicos de la Secretaría de Integración y Desarrollo Social del Departamento de Caldas al Director General de Corpocaldas, en el que informa (folios 15 y 16):

“La comunidad negra de Caldas, se encuentra legalmente organizada de acuerdo a la normatividad para la comunidad afrocolombiana, especialmente a la ley 70 de 1993 y el decreto 2248 de 1995, bajo la figura de organizaciones de base (artículo 20 numeral 1° decreto 2248/95). La comunidad afrocolombiana de Caldas, desde el 29 de diciembre de 1999, elige Comisión Consultiva Departamental, realizándose la última el 27 de diciembre de 2005 para el período 2006-2008, atendiendo los artículos 8 y 9 del decreto 2248 de 1995.

La comunidad afrocolombiana de Caldas tiene representación legal, ante la Consultiva de Alto Nivel, ante la Comisión Pedagógica Nacional, ante el Consejo Departamental de Planeación, ante el Consejo Directivo de Corpocaldas.

En Caldas no se han conformado Consejos Comunitarios, porque no existe territorio colectivo, existiendo las organizaciones de base legalmente constituidas de acuerdo a la ley 70 de 1993 y el decreto 2248 de 1995.

Respetado Doctor, es importante tener en cuenta que las dos últimas convocatorias de Corpocaldas para elegir representante de la comunidad negra de Caldas ante el Consejo Directivo de tan importante Corporación, se han realizado con los presidentes de organizaciones de base o bien pudiera ser con los Consultivos Departamentales legalmente elegidos, atendiendo los lineamientos de los artículos 20 y 21 del decreto 2248 de 1995.” (Subraya la Sala).

- 2°. Oficio del 12 de septiembre de 2006, suscrito por quienes se identificaron como Presidente y Secretaria de la Asociación de Afrocolombianos de Supía, mediante el cual presentaron *“ante los delegados de las organizaciones negras del Departamento de Caldas el nombre del Doctor José Isaac Moreno León, identificado con la cédula de ciudadanía (...), para que sea elegido como nuestro representante ante Corpocaldas, en la asamblea que presidirá la corporación el día 17 de octubre del 2006”* (folios 49 y 54).

- 3°. Oficio número 8350 de fecha ilegible, dirigido por el Coordinador Regional del Incoder a la Secretaría de Integración y Desarrollo Social del Departamento de Caldas, en el que informa que “hasta la fecha, el Incoder no tiene conocimiento de la existencia de consejos comunitarios en el Departamento de Caldas” (Subraya la Sala, folio 51).
- 4°. Certificación expedida el 21 de septiembre de 2006 por la Oficina de Grupos Étnicos de la Secretaría de Integración y Desarrollo Social del Departamento de Caldas, en la que hace constar que *“en el Municipio de Supía Caldas, existe la Organización de Base AfroSupía, de acuerdo a los lineamientos de la Ley 70 de 1993 y del Decreto 2248 de 1995, y al estudio investigativo “Caracterización de la Comunidad Negra de Caldas”, radicado ante el Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección Nacional de Etnias y en la Gobernación de Caldas - Oficina de Grupos Étnicos”* (folio 53).
- 5°. Documento titulado *“Informe de revisión de documentos para la elección del miembro del Consejo Directivo por las Comunidades Negras”*, de fecha 17 de octubre de 2006, en el que aparece que la organización de base Afro Supía omitió demostrar la ubicación del Consejo Comunitario y la inscripción de la junta y del representante legal de la misma, lo mismo que la existencia de territorios colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación (literales a y b del artículo 2° del Decreto 1523 de 2003). Como conclusión de ese informe, se consignó que *“ninguno de los interesados cumplió con los requisitos establecidos en el Decreto 1523 de 2003”* (folios 59 y 60).
- 6°. Acta de reunión del 17 de octubre de 2006, convocada por Corpocaldas para llevar a cabo la elección del representante y suplente de las Comunidades Negras, en la cual se hicieron presentes *“los miembros de las comunidades negras de Caldas”*. Consta allí la realización de la elección, obteniendo la mayor votación el Señor Gustavo de la Cruz Mejía, candidato postulado por la Asociación Amigos del Llano y respaldado por las comunidades de Marmato (folios 61 a 64).
- 7°. Acta número 008 de 2006 del Consejo Directivo de Corpocaldas, correspondiente a la sesión que inició el 13 de diciembre de 2006 y culminó el 19 de diciembre siguiente (folios 72 y 73):

“3. INFORME ELECCIÓN REPRESENTANTES ANTE EL CONSEJO DIRECTIVO.

(...)En Caldas no existen consejos comunitarios pues ninguna comunidad negra posee territorios colectivos legalmente titulados, motivo por el cual no es posible efectuar una elección válida para las comunidades negras, hecho que fue puesto en consideración de quienes participaron del proceso efectuado el 17 de octubre, no obstante lo cual ellos decidieron efectuar una elección en la cual resultó ganador el Señor Gustavo de la Cruz Mejía Acevedo; el Secretario General manifiesta que no es posible jurídicamente validar dicha elección y que con base en lo establecido en las otras normas que regulan la elección de los representantes ante los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales y habida cuenta que la elección no se ha podido llevar a cabo por razones ajenas a la Corporación, sugiere que siga representando a las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpocaldas, el Doctor José Isaac Moreno León, hasta que la justicia contencioso administrativa, decida lo pertinente.

El Consejo Directivo decide por unanimidad no avalar la elección efectuada el 17 de octubre de 2006, del Señor Gustavo de la Cruz Mejía Acevedo y también por unanimidad decide que continúe representando a las comunidades negras de Caldas ante el Consejo Directivo de Corpocaldas, el Doctor José Isaac Moreno León”.

En ese orden de ideas se tiene que al momento de su designación como representante de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpocaldas, el Señor José Isaac Moreno León no acreditó los requisitos exigidos por el artículo 2° del Decreto 1523 de 2003 para ejercer tal representación.

Ciertamente, como surge del documento de fecha 17 de octubre de 2006, titulado “Informe de revisión de documentos para la elección del miembro del Consejo Directivo por las Comunidades Negras”, se encuentra demostrado que la organización que postuló la candidatura de quien finalmente fue designado no demostró el cumplimiento de los requisitos de los literales a) y b) del artículo 2° del Decreto 1523 de 2003, esto es, la ubicación del Consejo Comunitario postulante, ni la inscripción de su Junta y representante legal y, mucho menos, la existencia de territorios colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación a las comunidades negras de la jurisdicción de Corpocaldas.

Todo lo cual resultaba de imposible demostración si se tiene en cuenta que “En Caldas no se han conformado Consejos Comunitarios, porque no existe territorio colectivo” (oficio número OGE 160 del 1° de agosto de 2006 de la Oficina de Grupos Étnicos de la Secretaría de Integración y Desarrollo Social del

Departamento de Caldas, folios 15 y 16), hecho que es aceptado por Corpocaldas en el texto del acta donde aparece consignada la decisión acusada.

En otras palabras, de acuerdo con las certificaciones de las autoridades competentes, en el área de jurisdicción de Corpocaldas no existen propiedades de carácter colectivo ni comunidades negras que aspiren a la titulación colectiva. Por tanto, no se dan los presupuestos de ley necesarios para concluir que en el Consejo Directivo de esa Corporación Autónoma deba designarse un representante de las comunidades negras.

De consiguiente, establecido que el designado no acreditó -ni podía hacerlo ante la inexistencia de los citados presupuestos-, los requisitos exigidos por el artículo 2° del Decreto 1523 de 2003 para ser representante de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpocaldas, es del caso concluir, de acuerdo con la Señora Procuradora Delegada, que el acto acusado incurrió en violación de esa disposición y, por tanto, en causal de nulidad prevista en el artículo 223, numeral 5°, del Código Contencioso Administrativo.

Finalmente, la Señora Procuradora Delegada aduce que una razón adicional para concluir en la nulidad del acto cuestionado es la incompetencia del órgano emisor del mismo. Al respecto la Sala se abstiene de emitir pronunciamiento de mérito, por considerar que lo planteado excede el marco fáctico y jurídico del litigio que se resuelve; marco que fijó el demandante al momento de indicar los hechos y omisiones fundamento de la acción, lo mismo que las normas superiores infringidas y el concepto de su violación (numerales 3° y 4° del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo).

En esta forma, es del caso declarar la nulidad parcial del Acta número 08 de 2006 del Consejo Directivo de Corpocaldas, correspondiente a la sesión iniciada el 13 de diciembre de 2006 y culminada el 19 de diciembre siguiente, en cuanto al acto de designación allí consignado, consistente en que el Señor José Isaac Moreno León *“continúe representando a las comunidades negras de Caldas”* ante ese Consejo Directivo.

III. LA DECISION

Por lo expuesto, **EL CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A :

- 1°. Declárase la nulidad parcial del Acta número 08 de 2006 del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, Corpocaldas, correspondiente a la sesión iniciada el 13 de diciembre de 2006 y culminada el 19 de diciembre siguiente, en cuanto al acto de designación allí consignado, consistente en que el Señor José Isaac Moreno León “*continúe representando a las comunidades negras de Caldas*” ante ese Consejo Directivo.
- 2°. En firme esta sentencia y previas las comunicaciones del caso, archívese el expediente.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN
Presidenta

SUSANA BUITRAGO VALENCIA

FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA

MAURICIO TORRES CUERVO

VIRGILIO ALMANZA OCAMPO
Secretario