



Demandante: Raúl Venecia Charry
Demandados: José Tomás Márquez Fragozo y María Beatriz Torres Díaz
Rad: 11001-03-28-000-2021-00063-00

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Magistrado Ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Bogotá D. C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 11001-03-28-000-2021-00063-00
Demandante: RAÚL VENECIA CHARRY
Demandados: JOSÉ TOMÁS MÁRQUEZ FRAGOZO Y MARÍA BEATRIZ TORRES DÍAZ - REPRESENTANTES PRINCIPAL Y SUPLENTE DE LAS COMUNIDADES NEGRAS ANTE EL CONSEJO DIRECTIVO DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR – CORPOCESAR

Temas: Procedimiento de elección del representante de las comunidades negras ante los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

Corresponde a la Sala decidir la demanda presentada por el señor Raúl Venecia Charry en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con la finalidad de que se declare la nulidad del Acta del 17 de septiembre de 2021 a través de la cual se eligió al señor José Tomás Márquez Fragozo, como representante principal, y María Beatriz Torres Díaz, como suplente, de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Cesar - Corpocesar.

I. ANTECEDENTES

La parte actora en su demanda solicitó que en la sentencia que ponga fin a este proceso se hicieran las siguientes:

1. Declaraciones

“1. Se decrete la Nulidad del Acto Administrativo contenido en el Acta de fecha 17 de septiembre del 2021, donde se eligió al señor JOSE TOMAS MARQUEZ FRAGOZO, como representante principal y MARIA BEATRIZ TORRES DÍAZ como suplente, de las comunidades negras en el Consejo Directivo de Corpocesar.”

Las pretensiones destacadas tienen sustento en los siguientes,



2. Hechos

La Sala los organiza así:

El demandante indicó que mediante fallo de tutela del 24 de septiembre de 2019, el Juzgado Tercero Penal Municipal para Adolescentes de Valledupar amparó los derechos fundamentales a la igualdad, a la participación, al debido proceso y a la autodeterminación de las comunidades negras, afrocolombiana, raizales y palenqueras, y ordenó al director de Corpocesar que decretara la nulidad de toda la actuación de la convocatoria pública para la elección de los representantes de las comunidades negras, principal y suplente, ante el Consejo Directivo de dicha Corporación para el periodo del 1° de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2023, y se hiciera una nueva garantizando la participación de todos los consejos comunitarios que acreditaran el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 1076 de 2015.

El 2 de diciembre de 2019 el Juzgado Tercero Penal Municipal para Adolescentes del Circuito Judicial de Valledupar profirió fallo en el que ordenó que la convocatoria en mención se hiciera sin el requisito establecido en el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015, esto es, 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.

En cumplimiento de lo anterior, la convocatoria se realizó el 27 de diciembre de 2019, y por acta 001 del 13 de febrero de 2020 se eligió a José Tomás Márquez Fragozo en calidad de representante principal y al señor Juan Aurelio Gómez Osorio como suplente de las comunidades negras ante el Consejo Directivo para el periodo 2020-2023.

Por sentencia del 3 de junio de 2021, dictada en el trámite con radicación 11001-03-28-000-2020-00053-00, la Sección Quinta del Consejo de Estado resolvió declarar la nulidad del referido acto de elección.

Lo anterior debido a que el Comité de Revisión Documental de Corpocesar, al excluir a varios de los consejos comunitarios por cuanto la certificación expedida por el alcalde municipal no indicaba quién ejercía la representación legal, desconoció la aplicación del enfoque diferencial étnico, al no tener como válidas las referidas certificaciones y armonizarlas con las actas de las asambleas extraordinarias que adosaron los propios consejos comunitarios excluidos, en los que quedaba claro que quien fungía como “*presidente*” lleva la representación legal de aquellos, lo que impidió que ejercieran su derecho al voto.

Como consecuencia de lo anterior, el 21 de junio de 2021 la directora (e) de Corpocesar realizó nuevamente una convocatoria pública extendiendo la invitación a los diferentes consejos comunitarios de comunidades negras asentados en la jurisdicción del ente autónomo, para que se inscribieran y participaran en la elección de sus representantes principal y suplente ante el Consejo Directivo.



Sin embargo, mediante Resolución 0312 del 6 de julio de 2021, la directora (e) dejó sin efectos la convocatoria del 21 de junio de 2021, al considerar que la declaratoria de nulidad decidida por el Consejo de Estado afectaba tanto al representante principal como al suplente por haberse encontrado irregularidades en el procedimiento, y ordenó continuar con el trámite al interior de la convocatoria pública del 27 de diciembre de 2019, *“la cual no exige el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076/15.”*

En ese sentido, se declaró la nulidad de lo actuado a partir del acta del Comité de Revisión y Evaluación de Documentos de fecha 5 de febrero de 2020 y se dejaron en firme las actuaciones precedentes.

El 9 de julio de 2021 se realizó la revisión de documentos y la certificación de requisitos, lo que se complementó con una adenda del 12 de julio de 2021, en la que se determinó que, de los 32 consejos comunitarios inscritos, 27 cumplían con los requisitos y 4 personas resultaron postuladas para ser representantes principal y suplente de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpocesar.

El 13 de julio de 2021 se suspendió el proceso de elección en cumplimiento de una medida cautelar concedida por el Juzgado Promiscuo Municipal de La Jagua de Ibirico, Cesar, en el marco de una acción de tutela.

El 22 de julio de 2021 el referido despacho judicial dictó fallo de tutela mediante el cual amparó los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, ordenó a la Directora (e) de Corpocesar realizar una nueva convocatoria para la elección de los representantes de las comunidades negras ante el ente autónomo, con la garantía de participación de todas ellas, en la que se excluyera el requisito de allegar la certificación de titulación colectiva o en trámite expedida por la Agencia Nacional de Tierras, según lo dispuesto en el artículo 2.2.0.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015.

Mediante Resolución 0362 del 2 de agosto de 2021, la directora (e) de Corpocesar dio cumplimiento al fallo de tutela en mención y, en consecuencia, ordenó la apertura de una nueva convocatoria pública, *“la cual no exige el requisito establecido en el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076/15.”*

Sin embargo, el 9 de septiembre de 2021 el Juzgado Penal del Circuito de Chiriguaná, Cesar, dictó fallo de tutela de segunda instancia donde dispuso *“REVOCAR la sentencia de Tutela de fecha 22 de julio de 2021, proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de La Jagua de Ibirico, Cesar, dentro de la Acción interpuesta por el ciudadano FLOWER ARIAS RIVERA, en contra de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR -CORPOCESAR-, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia”.*

En consecuencia, la directora (e) de Corpocesar, mediante Resolución 440 del 13 de septiembre de 2021, revocó la Resolución 0362 del 2 de agosto de 2021, dejó sin efectos lo actuado a partir de dicho acto, ordenó continuar con el trámite de la convocatoria del 27 de diciembre de 2019, y fijó el día 17 de



septiembre de 2021 como fecha para la reunión de elección.

En este acto se tuvo como válido el informe final de verificación de documentos del 9 de julio de 2021, adicionado el 12 siguiente.

El 17 de septiembre de 2021 se eligieron a los señores José Tomás Márquez Fragozo como representante principal y a la señora María Beatriz Torres Díaz como suplente de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpopesar.

Las elecciones, tanto del principal como suplente, se llevaron a cabo de manera separada, previa votación acerca del método de elección.

3. Normas violadas y concepto de la violación

Indicó que se vulneró el artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015, por haberse omitido el requisito establecido en el literal b) que consiste en allegar 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, y en consecuencia se desconoció lo establecido en la sentencia del 5 de agosto de 2021, con radicación 11001-03-28-000-2020-00094-00, dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, donde se indicó que la exigencia bajo cita no se debía dejar sin efectos.

Anotó que se incurrió en irregularidades al deshabilitar y dejar sin participación a consejos comunitarios que cumplieron con ese requisito y, por el contrario, se les dio participación a comunidades que no los reunieron.

En cuanto a las descalificaciones irregulares, se refirió al caso del consejo comunitario *“El Viejo Pedro Guerra”* inhabilitado por cuanto la constancia de su inscripción ante la Alcaldía de Valledupar no tenía fecha, pese a que con la información aportada se podía establecer *“que la asamblea de elección se realizó 23 de febrero del 2019, lo cual es claro que el periodo se encuentra vigente, el hecho que la certificación suscrita por el Alcalde, no especifique la fecha de emisión no implica que no esté vigente, además en la certificación suscrita por el presidente del consejo comunitario se especifica que el (sic) GUSTAVO ADOLFO GUERRA AÑEZ, es el representante legal del mismo.”*

Adujo que igual circunstancia se presentó con el consejo comunitario *“La Vega Arriba”*, *“que también fue excluido cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076/15, argumentando la no vigencia de la certificación lo cual es totalmente falso tal como se demuestra cuando se aporta la misma.”*

Reprochó la habilitación de los consejos comunitarios *“Feliciano Pérez Barraza”* por aparentemente no cumplir el requisito del literal a) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015, pues la certificación que aportó estaba vencida, y *“Ernesto Guillén Benjumea”*, *“cuando presuntamente se demuestra aparece el acta de elección firmada por el alcalde, la cual no es especia (sic) sin membrete*



Demandante: Raúl Venecia Charry
Demandados: José Tomás Márquez Fragozo y María Beatriz Torres Díaz
Rad: 11001-03-28-000-2021-00063-00

de la alcaldía municipal, ni se relaciona el nombre del consejo, además la norma exige para este tipo de convocatoria una certificación no el acta de elección que son dos cosas totalmente diferentes, (...)”

De otra parte, advirtió que se vulneró el parágrafo 2 del artículo 2.2.8.5.1.5 del Decreto 1076 de 2015, en tanto se desconoció el derecho a elegir y ser elegido de 10 de los consejos comunitarios participantes, puesto que los otros 17 impusieron la forma de elección y no tuvieron en cuenta que el representante suplente debe ser el que saque la segunda votación, sin embargo, de manera arbitraria se decidió hacer una segunda elección para designarlo.

Al respecto, precisó que el señor Juan Aurelio Gómez Osorio y los 10 consejos comunitarios discrepantes, decidieron no participar del proceso por ser contrario al marco jurídico, que dispone que el suplente debe salir de quien obtenga la segunda votación.

Alegó que, en efecto, los mismos 17 representantes realizaron una segunda elección y designaron a la señora María Beatriz Torres como representante suplente, con 16 votos.

Expuso que también se vulneró el artículo 2.2.8.5.1.10 del Decreto 1076 de 2015, que establece la forma de suplir al representante en caso de faltas absolutas y temporales, puesto que, al haberse declarado la nulidad del representante principal por parte del Consejo de Estado, se debió nombrar al suplente, el señor Juan Aurelio Gómez Osorio.

Agregó que al tenor del artículo 2.2.8.5.1.9 *Ibidem*, constituye falta absoluta de los representantes de las comunidades negras, entre otras, la del literal b) consistente en la declaratoria de nulidad de la elección, por lo que, al verificarse este evento, se debió designar al representante suplente.

Sin fijar circunstancias de tiempo, modo y lugar, señaló que la única elección válida fue la que arrojó los siguientes resultados: José Tomás Márquez: 17 votos, José Aurelio Gómez Osorio: 10 votos, María Beatriz Torres: 0 votos y Fabio Baquero: 0 votos.

4. Contestaciones

4.1. El demandado José Tomás Márquez Fragozo

Por conducto de apoderado, contestó la demanda y se opuso a las pretensiones.

Explicó que el Juez Tercero Penal Municipal para la Adolescencia con funciones de Control de Garantías de Valledupar, en fallo de tutela de 24 de septiembre de 2019, dispuso tutelar los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, inaplicar el requisito de aportar la certificación de la Agencia Nacional de Tierras de que trata el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015.



Afirmó que, no obstante, en la nueva convocatoria del 21 de junio de 2021 se contempló como requisito habilitante el previsto en la norma en mención¹.

Expuso que en cumplimiento de un fallo de tutela de fecha 22 de julio de 2021 proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de la Jagua de Ibérico, Cesar, se ordenó iniciar un nuevo trámite electoral omitiendo el requisito del certificado expedido por la Agencia Nacional de Tierras -ANT, no obstante, dicha decisión se revocó en segunda instancia.

Agregó que, en consecuencia, Corpocesar revocó la Resolución 0362 del 2 de agosto de 2021, dictada para cumplir el fallo de tutela, por cuanto la misma ya no debía cumplirse, de manera que se dispuso a retomar el proceso de elección de la convocatoria del 27 de diciembre de 2019, a partir del informe final de verificación del 12 de julio de 2021.

Manifestó que el hecho de que no se tuviera en cuenta la exigencia de la certificación de la Agencia Nacional de Tierras, no vicia de nulidad su elección, toda vez que Corpocesar procedió en ese sentido en cumplimiento de una orden judicial, lo que adicionalmente garantizó una mayor participación y asistencia de los interesados.

Arguyó que el consejo comunitario “*El Viejo Pedro Guerra*” no cumplió los requisitos del Decreto 1076 de 2015, puesto que la constancia que expidió el alcalde de Valledupar no tenía fecha de suscripción, además de que no señaló quién es su representante legal. Agregó que la certificación del 23 de enero de 2020, expedida por quien al parecer es el presidente del consejo comunitario en mención, presentó incongruencias porque señaló que esa dignidad recaía en otra persona, luego, no fue posible establecer quién ostenta ese cargo, lo que se consignó en el acta de verificación del 9 de julio de 2021, ampliada en la adenda del 12 siguiente.

Señaló que el consejo comunitario “*El Aceituno*”, del corregimiento “*La Vega Arriba*”, fue inhabilitado debido a que la certificación expedida por el alcalde de Valledupar del 1° de febrero de 2017 superaba los tres años del periodo legal de la junta directiva.

Refirió que el consejo comunitario “*Feliciano Pérez Barraza*” cumplió el requisito del literal a) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015, comoquiera que, si bien la certificación expedida por el alcalde (e) de El Paso del 22 de enero de 2020 da cuenta de que la junta directiva de dicho consejo fue inscrita el 26 de septiembre de 2016, por lo que su periodo estaba vencido, lo cierto es que al trámite se aportó el acta de la asamblea extraordinaria del 22 de enero de 2020, donde se designó el representante legal.

Aseguró que el consejo comunitario “*Ernesto Guillén Benjumea*” eligió su nueva junta el 3 de diciembre de 2019, según acta de la asamblea general, documento que refleja la constancia del alcalde de Curumaní del 20 de diciembre de 2019,

¹ Aunque, como se analizará en acápite probatorio, al final se tuvieron en cuenta las actas del 9 y 12 de junio de 2021, en las que en su momento no se verificó el cumplimiento del requisito de titulación.



por lo que es válido, al margen de si tiene o no membrete.

Afirmó que la nulidad del acto de elección de 13 de febrero de 2020 declarada por el Consejo de Estado, recayó sobre un vicio en el procedimiento de selección de los participantes, por lo que también abarcó la del representante suplente electo en ese certamen, de manera que era procedente elegirlo en el nuevo proceso electoral.

Precisó que el artículo 2.2.8.5.1.5 del Decreto 1076 de 2015 señala que corresponde a las comunidades negras establecer la forma de elección de su representante principal y suplente ante los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales y que, independiente de la forma de elección que se adopte, los elegidos serán quienes obtengan la mayor votación.

4.2. La demandada María Beatriz Torres Díaz

Explicó que el proceso de elección contó con las garantías para que todos los consejos comunitarios que cumplieran con los requisitos legales pudieran ejercer su participación en dicho proceso, y quien no los cumpliera se le debía excluir.

Anotó que a todos los consejos comunitarios se les brindaron las garantías para participar en la elección, y que los 10 consejos disidentes de la forma adoptada para ello optaron, por su voluntad, no continuar en el certamen y retirarse de la asamblea eleccionaria.

Precisó que el proceso de elección no tiene un procedimiento estricto que lo rija de manera detallada, ya que precisamente la norma es clara en señalar que las comunidades que se encuentren en la reunión deben acordar cómo se llevará a cabo el proceso de escogencia de los representantes principal y suplente.

5. Actuación procesal

Por auto del 10 de noviembre de 2021, se inadmitió la demanda para que el actor la corrigiera en el sentido de escindir las causales de nulidad objetivas y subjetivas planteadas.

A través de proveído del 24 de noviembre de 2021 se ordenó correr traslado de la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

Mediante auto del 20 de enero de 2022, se admitió la demanda y se negó la medida cautelar deprecada.

En proveído del 16 de marzo de 2022, se resolvió la excepción previa de falta de competencia propuesta por la demandada, María Beatriz Torres Díaz en el sentido de declararla no probada, se incorporaron las pruebas documentales al expediente y se fijó el litigio de la siguiente manera:

“En este caso debe determinarse si hay lugar o no a declarar la nulidad de la elección de los señores José Tomás Márquez Fragozo (sic) y María Beatriz Torres Díaz como representantes principal y suplente, de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpo Cesar, contenido



en el Acta del 17 de septiembre de 2021. De manera concreta debe resolverse:

- Si se vulneró lo establecido en el artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, puesto que en la convocatoria que se realizó se omitió el requisito establecido en el literal b) que consiste en allegar certificación expedida por el INCODER, sobre la existencia de territorios colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación a las comunidades negras de la respectiva jurisdicción, así como si se desconoció lo establecido en la sentencia del 5 de agosto de 2021, con radicación 11001-03-28-000-2020-00094-00.

- Si se incurrió en irregularidades al habilitar y dejar sin participación a consejos comunitarios que cumplieron con ese requisito, y por el contrario se les dio participación a comunidades que no lo reunieron. De manera concreta se inhabilitó indebidamente a los consejos comunitarios El Viejo Pedro Guerra y La Vega Arriba que pese a cumplir con todos los requisitos del artículo 2.2.8.5.1.2 fueron excluidos del proceso. De otra parte, se habilitó indebidamente al consejo comunitario Feliciano Pérez Barraza, cuando el mismo no cumplió con la totalidad de los requisitos, puesto que presentó una certificación vencida, así mismo se habilitó indebidamente al consejo comunitario Ernesto Guillén Benjumea.

- Si se vulneró el párrafo 2 del artículo 2.2.8.5.1.5 del Decreto 1076 de 2015, puesto que se desconoció el derecho a elegir y ser elegido de 10 de los consejos comunitarios, puesto que los otros 17 impusieron la forma de elección y no tuvieron en cuenta que el representante suplente debe ser el que obtenga la segunda votación, por lo que de manera arbitraria se decidió hacer una segunda elección para elegir al suplente.

- Si se vulneró el artículo 2.2.8.5.1.10 del Decreto 1066 de 2015, que establece la forma de suplir al representante en caso de faltas absolutas y temporales, puesto que, al haberse declarado la nulidad del representante principal por parte del Consejo de Estado, se debió nombrar al suplente.”

Por auto del 5 de abril de 2022, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito y al Ministerio Público para que, si a bien lo tuviera, rindiera concepto dentro del presente asunto.

6. Alegatos de conclusión

6.1. La demandada María Beatriz Torres Díaz

Reiteró que al tenor del artículo 2.2.8.5.1.5. del Decreto 1076 de 2015, corresponde a las comunidades negras adoptar la forma en que se hará la elección de los representantes principal y suplente ante el Consejo Directivo de las corporaciones autónoma regionales, ello con base en la autonomía de las comunidades negras para el efecto, tal como lo sostuvo la Corte Constitucional en las sentencias T-823 de 2012 y C-882 de 2011.

Insistió en que no se vulneraron los derechos de elegir y ser elegido de los consejos comunitarios que se apartaron de la forma de elección determinada en la asamblea electoral, pues no es posible desconocer la decisión que



democráticamente se adoptó en ella.

6.2. Corporación Autónoma Regional del Cesar - Corpocesar

Su apoderado argumentó que está probado que la actuación de la Corporación respecto de la no exigencia del literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015 obedeció al cumplimiento del fallo de tutela dictado por el Juzgado Tercero Penal Municipal para la Adolescencia con funciones de Control de Garantías de Valledupar, de fecha 2 de diciembre de 2019.

Adujo que las actuaciones administrativas de Corpocesar cumplieron a cabalidad las reglas del Decreto 1076 de 2015 en las habilitaciones de unos consejos comunitarios de negritudes e inhabilitaciones de otros, donde se observaron íntegramente los soportes documentales acreditados en términos para el proceso de verificación documental según el cronograma.

Se refirió a lo expuesto en el auto admisorio de la demanda, en el que se indicó que el consejo comunitario Feliciano Pérez Barraza acreditó la designación de su representante legal en asamblea extraordinaria del 22 de enero de 2020, de modo que se acreditó el requisito establecido en el literal a) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015.

Expuso que la Corporación observó los derroteros expuestos por esta Sala en la sentencia del 3 de junio de 2021², por lo que analizó de manera integral la documentación aportada por los consejos comunitarios participantes de la elección bajo censura.

Mencionó que con el acta de la asamblea donde se llevó a cabo la elección cuestionada se probó que no se violó el derecho a elegir y ser elegido de los 10 consejos comunitarios disidentes de la forma de elegir a los representantes de las comunidades negras, toda vez que la mayoría presente adoptó el método para su designación, tal como lo establece el artículo 2.2.8.5.1.5 del Decreto 1076 de 2015.

6.3. El demandado José Tomás Márquez Fragozo

Reiteró el fundamento de la contestación de la demanda.

Agregó que, si en gracia de discusión se llegara a concluir que existieron irregularidades en la habilitación de algunos consejos comunitarios, su número reducido no tendría incidencia en el resultado de la elección cuestionada, toda vez que, de los 27 habilitados 17 votaron en su favor y solo 10 por el otro candidato, lo que igual ocurre con la representante suplente, quien resultó electa con 16 votos.

6.4. El demandante Raúl Venecia Charry

Ratificó los argumentos de la demanda.

² Radicación: 11001-03-28-000-2020-00053-00.



Demandante: Raúl Venecia Charry
Demandados: José Tomás Márquez Fragozo y María Beatriz Torres Díaz
Rad: 11001-03-28-000-2021-00063-00

Trajo a colación las consideraciones expuestas por esta Sala en la sentencia del 5 de agosto de 2021³, en la que se hizo precisión acerca del requisito previsto en el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015.

En cuanto a la forma de proveer la vacancia absoluta del representante de las comunidades negras, adujo que esta Sala, en el fallo del 3 de junio de 2021⁴, al pronunciarse sobre el particular, indicó al pie de página que *“en materia de falta absoluta por nulidad de la elección (art. 9), el art 10 del Decreto 1523 de 2003 dispone: “Forma de suplir las faltas temporales y absolutas. En casos de falta temporal del representante de las comunidades negras, lo reemplazará su suplente por el término que dure la ausencia. En caso de falta absoluta del representante, el suplente ejercerá sus funciones por el tiempo restante.”*

Luego destacó la sentencia de tutela del 28 de junio de 2021, proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Becerril, en la que se ordenó a la directora (e) de Corpocezar que procediera a proveer la vacancia absoluta del representante principal de las comunidades negras en su Consejo Directivo, sin embargo, el 6 de julio de 2021 se designó al demandado José Tomás Márquez Fragozo como representante principal, y al señor Ricardo Jesús Romero Cabana como suplente, lo que fue contrario a derecho comoquiera que el Consejo de Estado indicó cómo se debía proceder.

Añadió que se promovió incidente de desacato ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Becerril, pero dicho despacho mediante auto del 12 de julio de 2021, lo archivó por estar en curso el trámite de otro proceso de elección.

Trajo a colación la sentencia de esta Sala dictada en el radicado 11001-03-28-000-2020-00001-00⁵, en la que con ocasión de la declaratoria de nulidad de la elección del director general de Corpocezar, señaló que *“corresponde al consejo directivo en cumplimiento de su función de velar por el acatamiento de las disposiciones que los rige, el verificar la ocurrencia de situaciones que impliquen faltas absolutas o temporales, respecto de algunos de sus miembros y en caso de presentarse la ausencia permanente conformar el quorum con los representantes suplentes que para ello se hubiesen elegido, (...)”*

7. Concepto del Ministerio Público

La procuradora séptima delegada ante esta Corporación rindió concepto en el que solicitó negar las pretensiones de la demanda.

Luego de explicar el procedimiento para la elección de los representantes de las comunidades negras ante las corporaciones autónomas regionales, precisó que en el caso de la elección bajo censura no se exigió el documento de que trata el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015, esto es, la certificación de la Agencia Nacional de Tierras, en cumplimiento del fallo de Tutela proferido por el Juzgado Tercero Penal Municipal para la Adolescencia con funciones de Control de Garantías de Valledupar del 2 de diciembre de

³ Radicación: 11001-03-28-000-2020-00094-00.

⁴ Radicación: 11001-03-28-000-2020-00053-00.

⁵ Sentencia del 4 de marzo de 2021.



2019, tal como se hizo constar en el acto de convocatoria del 27 de diciembre de 2019, lo cual se reafirmó en el acta de revisión de documentos.

Sostuvo que, de este modo, no se trató de la inaplicación de un requisito de manera soslayada o focalizada en algunos consejos comunitarios en detrimento de otros, pues la convocatoria fue general y la omisión aplicó de manera universal.

Precisó que, si bien se pueden tener observaciones frente a las consideraciones del juez de tutela, lo cierto es que por virtud del artículo 8° del Decreto 2591 de 1991, la orden estuvo vigente hasta el 27 de diciembre de 2019, cuando se suscribió la convocatoria.

Mencionó que la sentencia dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado el 5 de agosto de 2021⁶, se pronunció acerca de la convocatoria realizada en Corpoguajira y no es de unificación, por lo que no es precedente de obligatorio cumplimiento en la medida que no aplica al caso concreto.

Sostuvo que uno de los pilares del Estado Social de Derecho es la independencia judicial de modo que, al margen de estar o no de acuerdo con una decisión judicial, la misma se debe acatar.

Concluyó que, por lo tanto, la omisión del requisito de que se trata se ajustó a derecho.

En cuanto a la inhabilitación, presuntamente irregular, de los consejos comunitarios “*El Viejo Pedro Guerra*” y “*La Vega Arriba*”, señaló que la convocatoria del 27 de diciembre de 2019, dio cuenta de la invitación, sin distinción, para todos los consejos comunitarios asentados en la jurisdicción de Corpopesar, de inscribirse para participar en la elección de los representantes principal y suplente ante el Consejo Directivo de dicho ente autónomo, con la facilidad de no allegar la certificación expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER.

Agregó que, con ocasión del fallo de Tutela proferido por el Juzgado Tercero Penal Municipal para la Adolescencia con funciones de Control de Garantías de Valledupar de 24 de septiembre de 2019, se allanó la posibilidad para que las comunidades negras sin titulación de tierra y sin solicitud pendiente, hicieran uso de sus derechos de participación, postulación y elección.

Mencionó que de conformidad con el acta de revisión de documentos y verificación de requisitos del 9 de julio de 2021 y la “*adenda*” del 12 de julio de 2021, se puede determinar que se presentaron 32 consejos comunitarios con asiento en la jurisdicción de Corpopesar, para participar de la elección de sus representantes, de los cuales, solo 5 fueron inhabilitados, entre ellos “*El Aceituno*”, del corregimiento “*La Vega Arriba*”, y “*El Viejo Pedro Guerra*”, por no aportar la documental adecuada para acreditar la certificación expedida por el alcalde municipal en la que constara la ubicación del Consejo Comunitario, la inscripción de la junta y su representante legal.

⁶ Exp: 11001-03-28-000-2020-00094-00.



Destacó que la norma en mención hace referencia a que la certificación debe relacionar la inscripción de la Junta del Consejo Comunitario y de su representante legal, requisitos que no cumplió la documental aportada por los consejos comunitarios en mención.

Frente a la presunta indebida habilitación de los consejos comunitarios “*Feliciano Pérez Barraza*” y “*Ernesto Guillén Benjumea*”, precisó que el literal a) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015 establece que la certificación debe cumplir con los siguientes requisitos: i) ser expedida por el alcalde municipal correspondiente; ii) dar cuenta del lugar de la ubicación del consejo comunitario; y, iii) hacer constar la elección de la junta y de su representante legal.

Adujo que en el caso del consejo comunitario “*Feliciano Pérez Barraza*”, en la adenda del 12 de julio de 2021 se indicó que la certificación expedida por el alcalde encargado del municipio El Paso el 22 de enero de 2020 acreditaba que: i) la junta directiva fue inscrita mediante Resolución 221 de 26 de septiembre de 2016; ii) que según el acta de constitución 003 de 5 de febrero de 2016, el período de encontraba vencido; no obstante, iii) se realizó la asamblea extraordinaria 001 el 22 de enero de 2020, en la que se designó su representante legal, por lo que se adecuó a los postulados legales.

Respecto del consejo comunitario “*Ernesto Guillén Benjumea*”, indicó que el acta de verificación de documentos del 9 y 10 de septiembre de 2019, señaló que la representante legal “*Aporta Resolución del Alcalde Municipal de Curumaní, donde consta la ubicación, la inscripción de la junta y del Representante Legal*”, de modo que también cumplió el requisito de que se trata.

Afirmó que la norma no impuso membretes especiales, sino que el documento correspondiente debía dar cuenta de la existencia del consejo comunitario, la ubicación en la jurisdicción de Corpopesar y la organización mediante junta y representante legal.

Frente al cargo donde se cuestiona el desconocimiento del derecho al voto de 10 consejos comunitarios, explicó que el párrafo del artículo 2.2.8.5.1.5. del Decreto 1076 de 2015 estableció que independientemente de la forma de elección que adopten las comunidades negras, su representante y suplente ante el Consejo Directivo de la respectiva Corporación, serán en su orden, los que obtengan la mayor votación, tal cual quedó consignado en el acta del 17 de septiembre de 2021, donde se describe la forma como, por mayoría, se adoptó el método para elegir a los representante principal y suplente, en este caso, de forma separada, por virtud de la autonomía y autogobierno.

Respecto de la censura en la que se alega la indebida designación del representante principal de las comunidades negras, ya que se debió elegir al suplente como efecto del fallo del Consejo de Estado que anuló la elección de aquel, precisó que bajo tal circunstancia procede aplicar los artículos 2.2.8.5.1.9 y 2.2.8.5.1.10 del Decreto 1076 de 2015, de acuerdo con los cuales, las faltas



absolutas, entre ellas la declaratoria de nulidad, se deben suplir con el suplente.

Añadió que, sin embargo, la sentencia del 3 de junio de 2021 de esta Sección declaró la nulidad del Acta del 13 de febrero de 2020, lo que significa que sus efectos recayeron sobre los representantes allí electos, a saber, los señores José Tomás Márquez Fragozo (principal) y Juan Aureliano Gómez Osorio (suplente), dados los vicios que presentó esa elección.

Indicó que, ante la falta absoluta de ambos representantes, lo procedente era reanudar el proceso de elección, en los términos señalados en la sentencia del 26 de mayo de 2016⁷

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

La Sala es competente para conocer en única instancia de la demanda promovida contra el Acta del 17 de septiembre de 2021 a través de la cual se eligieron a los señores José Tomás Márquez Fragozo, como representante principal, y María Beatriz Torres Díaz, como suplente, de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de CORPOCESAR, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁸ y en el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019⁹.

2. El acto acusado

El acto cuya nulidad se pretende dentro del presente asunto es el Acta del 17 de septiembre de 2021 a través de la cual se eligieron a los señores José Tomás Márquez Fragozo, como representante principal, y María Beatriz Torres Díaz, como suplente, de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de CORPOCESAR.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Radicado 11001-03-028-000-2015-00029-00.

⁸ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. “Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única instancia. El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

(...)

“4. De la nulidad de los actos de elección expedidos por el Congreso de la República, sus Cámaras y sus Comisiones, la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Junta Directiva o Consejo Directivo de los entes autónomos del orden nacional y las Comisiones de Regulación”

⁹ Acuerdo 80 de 2019. Artículo 13. “DISTRIBUCIÓN DE LOS PROCESOS ENTRE LAS SECCIONES. Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así:
Sección Quinta:

(...)

3-. Los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos.”



3. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si se debe declarar la nulidad del acto de elección de los señores José Tomás Márquez Fragozo, como representante principal, y María Beatriz Torres Díaz, como suplente, de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpoesar.

Para el efecto, se debe determinar, conforme a la fijación del litigio, los siguientes aspectos:

- Si se vulneró lo establecido en el artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, puesto que en la convocatoria que se realizó se omitió el requisito establecido en el literal b) que consiste en allegar certificación expedida por el INCODER, sobre la existencia de territorios colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación a las comunidades negras de la respectiva jurisdicción, así como si se desconoció lo establecido en la sentencia del 5 de agosto de 2021, con radicación 11001-03-28-000-2020-00094-00.

- Si se incurrió en irregularidades al habilitar y dejar sin participación a consejos comunitarios que cumplieron con ese requisito, y por el contrario se les dio participación a comunidades que no lo reunieron. De manera concreta se inhabilitó indebidamente a los consejos comunitarios El Viejo Pedro Guerra y La Vega Arriba que pese a cumplir con todos los requisitos del artículo 2.2.8.5.1.2 fueron excluidos del proceso. De otra parte, se habilitó indebidamente al consejo comunitario Feliciano Pérez Barraza, cuando el mismo no cumplió con la totalidad de los requisitos, puesto que presentó una certificación vencida, así mismo se habilitó indebidamente al consejo comunitario Ernesto Guillén Benjumea.

- Si se vulneró el párrafo 2 del artículo 2.2.8.5.1.5 del Decreto 1076 de 2015, puesto que se desconoció el derecho a elegir y ser elegido de 10 de los consejos comunitarios, puesto que los otros 17 impusieron la forma de elección y no tuvieron en cuenta que el representante suplente debe ser el que obtenga la segunda votación, por lo que de manera arbitraria se decidió hacer una segunda elección para elegir al suplente.

- Si se vulneró el artículo 2.2.8.5.1.10 del Decreto 1066 de 2015, que establece la forma de suplir al representante en caso de faltas absolutas y temporales, puesto que, al haberse declarado la nulidad del representante principal por parte del Consejo de Estado, se debió nombrar al suplente.”

4. Caso concreto

4.1. Del procedimiento para la elección de los representantes de las comunidades negras ante los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales.

La Ley 70 de 1993 consagró en su artículo 56 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 reglamento se concretó a través del Decreto 1523 de 2003, cuyas fases y etapas se compilaron en el capítulo 5° del Decreto 1076 de 2015.

La forma de la convocatoria se reglamentó de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 2.2.8.5.1.1. Convocatoria. Para la elección del representante y suplente de las comunidades negras a que se refiere el artículo 56 de la Ley 70 de 1993, ante el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, el Director General de la respectiva Corporación formulará invitación pública a los respectivos Consejos Comunitarios, en la cual se indicarán los requisitos para participar en la elección, así como el lugar, fecha y hora para la celebración de la reunión en la cual se hará la elección.

La convocatoria se publicará en una sola oportunidad en un diario de amplia circulación regional o nacional con treinta (30) días de anterioridad a la fecha de realización de la elección, y se difundirá por una sola vez por medio radial o televisivo.”

En lo relacionado con los requisitos de los consejos comunitarios interesados en participar en la elección y postular candidatos, se establecieron los siguientes:

“ARTÍCULO 2.2.8.5.1.2. 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.”*

Posterior a las postulaciones, la Corporación procede a la revisión de los documentos para acreditar los referidos requisitos, que comprende la elaboración de un informe que se presenta el día de la reunión de la elección:

“ARTÍCULO 2.2.8.5.1.3. Revisión de la documentación. 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.”

Conviene poner de presente el procedimiento para llevar a cabo la reunión de elección, de la cual es pertinente destacar que la misma se realiza con los



representantes legales de los consejos comunitarios quienes tienen a su cargo establecer la forma de elección de su representante principal y su suplente:

ARTÍCULO 2.2.8.5.1.4. Plazo para la celebración de la reunión de elección. La elección del representante y suplente, de los Consejos Comunitarios ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, se realizará por los representantes legales de los Consejos Comunitarios y se llevará a cabo dentro de los primeros quince (15) días del mes de septiembre del año anterior a la iniciación del período respectivo.

ARTÍCULO 2.2.8.5.1.5. Elección. 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 capítulo.

PARÁGRAFO 1. *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.*

PARÁGRAFO 2. ***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.*** (Destacado por la Sala)

La norma es clara en señalar que, al margen de la forma de elección que se adopte en la reunión, el representante principal y su suplente serán quienes obtengan la mayor votación.

Finalmente, la dinámica de la reunión debe llevar a cabo las siguientes etapas:

“ARTÍCULO 2.2.8.5.1.6. Trámite de la elección. El trámite será el siguiente:

a) El Director General de la Corporación Autónoma Regional instalará la reunión para elección dentro de la hora fijada en la convocatoria pública y procederá a dar lectura del informe resultante de la revisión de la documentación aportada por los Consejos Comunitarios participantes.

Los representantes legales de los Consejos Comunitarios que hayan cumplido los requisitos consignados en el presente capítulo tendrán voz y voto, en la reunión de elección del representante y suplente;

b) Instalada la reunión de elección por el Director General, los representantes legales de los Consejos Comunitarios se procederá a efectuar la designación del presidente y secretario de la reunión;

c) Los candidatos podrán intervenir en la reunión, con el fin de exponer los aspectos que consideren pertinentes;

d) Se procederá a la elección de representante y suplente, de conformidad con lo establecido en el presente capítulo.



Demandante: Raúl Venecia Charry
Demandados: José Tomás Márquez Fragozo y María Beatriz Torres Díaz
Rad: 11001-03-28-000-2021-00063-00

De la reunión se levantará un acta que será suscrita por el Presidente y Secretario designados por los representantes legales de los Consejos Comunitarios.”

4.2. De las circunstancias acreditadas en el proceso

Previo al análisis de los cargos de la demanda, la Sala considera necesario realizar el estudio de las circunstancias acreditadas dentro del presente trámite, para lo cual se tendrán en cuenta las pruebas documentales aportadas.

Así, se tiene que el 27 de diciembre de 2019, Corpocesar convocó a las comunidades negras domiciliadas en el área de su “*jurisdicción*”, para “*participar en la elección de un (1) representante miembro principal y su respectivo suplente ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Cesar "CORPOCESAR", para el periodo comprendido del 1 de enero de 2.020 al día 31 de diciembre del año 2023.*”

El acto de convocatoria señaló que los requisitos para hacerse parte del proceso de elección serían los previstos en los literales a) y c) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015, esto es, (i) la 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; y (ii) allegar original o copia del documento en el cual conste la designación del miembro de la comunidad postulado como candidato.

En el acto bajo cita se anotó que “**Se omite el requisito establecido en el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 26 de mayo del 2.015:** “*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.*” **Lo anterior en cumplimiento del fallo de Tutela proferido por el Juzgado Tercero Penal Municipal para la Adolescencia con funciones de Control de Garantías de Valledupar de fecha dos (2) de diciembre de 2.019.**” (Negritillas del texto original)

Por ende, para los consejos comunitarios interesados en participar en la elección, no les sería exigible acreditar la existencia de territorios debidamente titulados en su favor o en trámite de adjudicación, comoquiera que, por virtud de una orden judicial, no era procedente su exigencia.

La elección se llevó a cabo el 13 de febrero de 2020, donde resultaron electos los señores José Tomás Márquez Fragozo (principal) y Juan Aureliano Gómez Osorio (suplente). Sin embargo, esta Sala, mediante sentencia del 3 de junio de 2021¹⁰, declaró la nulidad del referido acto de elección, en los términos señalados en los antecedentes de esta providencia

Ante esta circunstancia, el 21 de junio de 2021 Corpocesar realizó una nueva convocatoria para llevar a cabo la elección de los referidos representantes.

¹⁰ Radicación 11001-03-28-000-2020-00053-00, acumulado al expediente 11001-03-28-000-2020-00057-00.



Demandante: Raúl Venecia Charry
Demandados: José Tomás Márquez Fragozo y María Beatriz Torres Díaz
Rad: 11001-03-28-000-2021-00063-00

En esta ocasión, se exigió la acreditación del requisito previsto en el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015, esto es, la 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.

Se presentó una solicitud de revocatoria directa en la que se cuestionaba que esta convocatoria desatendía el fallo de tutela proferido por el Juzgado Tercero Penal Municipal para la Adolescencia con funciones de Control de Garantías de Valledupar, por limitar la participación de varios consejos comunitarios que no podían cumplir el requisito de acreditación de titulación de tierras, o al menos el trámite, y que además la anulación de la elección trajo consigo la necesidad de suplir la falta absoluta con el representante suplente.

En consecuencia, por medio de la Resolución 0312 del 6 de julio de 2021, Corpopesar dispuso dejar sin efectos la convocatoria del 21 de junio de 2021, aunque en su artículo segundo ordenó continuar con el trámite de la convocatoria del 27 de diciembre de 2019, que no exigía el requisito de titulación o su trámite ante la Agencia Nacional de Tierras. Así mismo, decretó la nulidad de lo actuado a partir del acta del Comité de Revisión y Evaluación de Documentos del 5 de febrero de 2020; conformó el referido comité; y limitó los requisitos a los previstos en los literales a) y c) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015, en atención a que el del literal b) se omitió en la convocatoria que se reanudaba:

PARÁGRAFO 2°: Los requisitos a verificar son los establecidos en los literales a) y c) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015 compilatorio del artículo 2° del Decreto 1523 de 2003, teniendo en cuenta que el requisito contemplado en el literal b) fue omitido en dicha convocatoria, en cumplimiento del fallo de tutela proferido por el Juzgado Tercero Penal Municipal para la Adolescencia con funciones de Control de Garantías de Valledupar de fecha dos (2) de diciembre de 2019.

Por medio del Oficio DG-1441 del 6 de julio de 2021, la directora encargada de Corpopesar se pronunció acerca del fallo de tutela dictado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Becerril¹¹, e indicó al peticionario:

“Nótese que el defecto o vicio que enervó la anulación de la elección se condujo exclusivo del defecto que se aloja en el tipo del numeral 4 del artículo 275 la obra sub examine, ello es suficiente para entender que los efectos de la anulación del acta fue por un defecto causado por esta Corporación Autónoma CORPOCESAR, que se presentó en el procedimiento administrativo de evaluación de los soportes documentales por los consejos comunitarios que participaron en la convocatoria realizada a instancias de esta CAR, y que a partir de esta evaluación todo lo decidido se encuentra amparado bajo la decisión anulatoria de la sentencia tantas veces citada, así pues, que como el suplente para este periodo también dependía de los votos contabilizados en dicha acta, y al estar contaminado el procedimiento que le daba origen al acta, la cual como se reitera fue anulada, también con esta, la reclamada elección del suplente Juan Aurelio Gómez Osorio.

En este contexto, se itera, es forzoso concluir que los efectos jurídicos de la

¹¹ Exp. 200454089001-2021-00213-00.



Demandante: Raúl Venecia Charry
Demandados: José Tomás Márquez Fragozo y María Beatriz Torres Díaz
Rad: 11001-03-28-000-2021-00063-00

nulidad del ACTA 001 del 13 de febrero de 2020, (que no fue parcial), quedó inmerso el miembro comunitario señor JUAN AURELIO GÓMEZ OSORIO, efectos anulatorios que también lo cobijan, pues como se ha expuesto la anulación del acta de ese consejo comunitario, no fue parcial, como en principio así lo resumió la sala.”

En esos términos, la directora de Corpocesar consideró que no era viable proveer la falta absoluta del representante de las comunidades negras ante el Consejo Directivo con el suplente, toda vez que el fallo que anuló la elección del señor José Tomás Márquez Fragozo también cobijó la designación del señor Juan Aurelio Gómez Osorio.

El Juzgado Promiscuo Municipal de La Jagua de Ibirico, mediante auto del 8 de julio de 2021 admitió una acción de tutela en la que se invocaron los derechos fundamentales a elegir y ser elegido del demandante en ese asunto, dada la imposibilidad de cumplir los requisitos de la misma, concretamente el previsto en el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015, y concedió la medida provisional consistente en ordenar a Corpocesar “*SUSPENDER de manera transitoria hasta que se decida esta tutela, el proceso de elección, de un representante principal y uno suplente, ante el consejo directivo de esa corporación (...).*”¹²

La orden no especificó si se suspendía la convocatoria del 27 de diciembre de 2019 en curso con ocasión de haberse dejado sin efectos la del 21 de junio de 2021, lo que llama la atención de esta Sala en la medida que el requisito en mención se suprimió.

En el acta de revisión de documentos y verificación de requisitos de la convocatoria de que se trata, esto es, la que se reanudó mediante la Resolución 0312 del 6 de julio de 2021, a saber, la del 27 de diciembre de 2019, se hizo constar la inscripción de 32 consejos comunitarios, y que en ella se verificó el cumplimiento de los requisitos previstos en los literales a) y c) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015.

En lo relacionado con el consejo comunitario “*El Viejo Pedro Guerra*”, se advirtió que no cumplió con el requisito de la certificación del alcalde por cuanto “*La constancia de elección e inscripción de la Junta ante la Alcaldía, no tiene fecha.*”

Frente al consejo comunitario “*El Aceituno*”, del corregimiento “*La Vega Arriba*”, se dejó constancia de no cumplir el requisito de la certificación de la alcaldía “*De conformidad con el Decreto 1745 de 1995 artículo 8º, el período de la Junta del Consejo Comunitario vence el 31 de diciembre de cada 3 años a partir del 1º de enero de 1996. Según certificación expedida por el Alcalde de Valledupar en fecha 01 de febrero de 2017, el periodo legal de 3 años de la Junta Directiva se encuentra vencido. Confirmado por el numeral 3.4. Sentencia C.E.*”

Respecto del consejo comunitario “*Ernesto Guillén Benjumea*”, se hizo constar el cumplimiento del requisito en mención al precisar que “*El acta de asamblea*

¹² Exp: 204004089001-2021-00228-00.



Demandante: Raúl Venecia Charry
Demandados: José Tomás Márquez Fragozo y María Beatriz Torres Díaz
Rad: 11001-03-28-000-2021-00063-00

general del Consejo Comunitario de fecha 3 de diciembre de 2019, contiene la elección de la nueva Junta, y en el mismo documento, se refleja la constancia del Alcalde Municipal de Curumaní, de fecha 20 de diciembre de 2019.”

En lo que concierne con el consejo comunitario “*Feliciano Pérez Barraza*”, se advirtió el incumplimiento del requisito debido a que “*De conformidad con el Decreto 1745 de 1995 artículo 8°, el período de la Junta del Consejo Comunitario vence el 31 de diciembre de cada 3 años a partir del 1° de enero de 1996. Según certificación expedida por Alcalde (E) de El Paso en fecha 22 de enero de 2020, la Junta Directiva del Consejo Comunitario fue inscrita mediante resolución 221 del 26 de septiembre de 2016, y según acta de constitución 003 del 05 de febrero de 2016, quiere decir que el periodo legal de 3 años se encuentra vencido.*”

Por lo tanto, en su momento se habilitaron 25 consejos comunitarios.

No obstante, en la adenda al acta del 9 de julio de 2021, de fecha 12 de julio de 2021, el comité precisó lo siguiente:

Con relación al Consejo Comunitario “*Feliciano Pérez Barraza*”, del corregimiento El Carmen del Municipio de El Paso, se presentó situación similar, teniendo en cuenta que según certificación expedida por el Alcalde (E) de El Paso en fecha 22 de enero de 2020, la Junta Directiva del Consejo Comunitario fue inscrita mediante resolución 221 del 26 de septiembre de 2016, y según acta de constitución 003 del 05 de febrero de 2016, concluyendo que el periodo legal de 3 años se encontraba vencido. Sin embargo, en el acta de asamblea extraordinaria No. 001 de fecha 22 de enero de 2020 (fls 4-6), se realiza DESIGNACIÓN, APROBACIÓN y autorización al señor FABIO BAQUERO DAZA como representante legal, en consecuencia, si se cumple el requisito establecido en el literal a) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015, quedando así habilitado el Consejo Comunitario “*Caño Feliciano Pérez Barraza*”, y por ende, su candidato postulado, señor FABIO BAQUERO DAZA.

Por otro lado, respecto al Consejo Comunitario “*El Viejo Pedro Guerra*” del corregimiento de Patillal, municipio de Valledupar, se observa que las razones de inadmisión no fueron señaladas en su totalidad, puesto que solamente se expresó que la constancia de elección e inscripción de la Junta ante la Alcaldía, no tiene fecha, omitiendo el Comité señalar también, que dicho documento, expedido por el Alcalde Municipal de Valledupar, junto con la certificación de fecha 23 de enero de 2020 expedida por el señor JUAN EUSEBIO GUERRA MANARREZ, presentan claras incongruencias, y NO permiten establecer con claridad quien es el representante legal del Consejo Comunitario. Por ende, se confirma su inadmisión.

Por lo tanto, con fundamento en las revisiones documentales y verificación de requisitos del 9 y 12 de julio de 2021, el total de consejos comunitarios habilitados para participar en la asamblea electoral fue de 27.

Posteriormente, mediante la Resolución 0329 del 13 de julio de 2021 se suspendió el proceso de elección de que se trata, en cumplimiento de la medida provisional decretada por el Juzgado Promiscuo Municipal de La Jagua de Ibirico, hasta tanto dictara sentencia.

El despacho judicial en mención profirió fallo el 22 de julio de 2021, dispuso el amparo de las garantías superiores invocadas y, en consecuencia, decidió *DEJAR SIN EFECTOS el requisito de la Convocatoria realizada por CORPOCESAR, 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 Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER (hoy Agencia Nacional de Tierras — ANT según Decretos 2363 y 2365 de 2015), sobre la existencia de territorios colectivos legalmente*



titulados o en trámite de adjudicación a las comunidades negras de la respectiva jurisdicción.”. En esa medida, ordenó a la directora (e) de Corpocesar “realice una nueva convocatoria donde se garantice la participación de todas las comunidades NEGRAS, AFROCOLOMBIANA RAIZAL Y PALENQUERA en el departamento del cesar y que se excluya el requisito de “Certificación expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER (hoy Agencia Nacional de Tierras — ANT según Decretos 2363 y 2365 de 2015), sobre la existencia de territorios colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación a las comunidades negras de la respectiva jurisdicción.”

Por medio de la Resolución 0362 del 2 de agosto de 2021, la directora (e) de Corpocesar ordenó la apertura de una nueva convocatoria para la elección en cuestión, en cumplimiento de la orden judicial antes reseñada, y expresamente dispuso omitir el requisito previsto en el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015.

El Juzgado Penal del Circuito de Chiriguaná, a través de sentencia de segunda instancia del 9 de septiembre de 2021 resolvió “*REVOCAR la sentencia de Tutela de fecha 22 de julio de 2021, proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de La Jagua de Ibirico (...).*”

En consecuencia, Corpocesar expidió la Resolución 0440 del 13 de septiembre de 2021, a través de la cual resolvió:

ARTICULO PRIMERO: Revocar en todas sus partes la resolución 0362 del 02 de agosto de 2021, mediante la cual se ordenó nueva convocatoria para el proceso de elección de un (1) representante principal y un (1) suplente de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR, para el periodo restante 2020-2023.

ARTICULO SEGUNDO: Dejar sin efectos las actuaciones surtidas con ocasión de la convocatoria ordenada mediante resolución No. 0362 del 02 de agosto de 2021.

ARTICULO TERCERO: Continuar con el trámite de la convocatoria de fecha 27 de diciembre de 2019, reanudada mediante resolución No. 0312 del 06 de julio de 2021; a partir del plazo restante contabilizado hasta el día anterior de la expedición de la Resolución 0362 del 2 de agosto de 2021.

Parágrafo: Téngase como valido el informe final de verificación de fecha 12 de julio de 2021, el cual se encuentra publicado en la página web de esta Corporación.

ARTICULO CUARTO: Fijar el día **17 de septiembre de 2021, a partir de las 9:00AM**, como fecha para la **reunión de elección**, la cual tendrá lugar en el auditorio de la sede principal de CORPOCESAR, ubicada en el Km 2 Vía a La Paz. Lote 1 U.I.C Casa Campo, Frente a la Feria Ganadera.

En este acto se mantuvo el total de 27 consejos comunitarios habilitados para participar en la elección de los representantes principal y suplente de las comunidades negras ante Corpocesar.

De lo anterior, se tiene que este último acto, más allá de establecer un nuevo procedimiento de convocatoria, con sus etapas, optó por dar continuidad al que se venía adelantando a partir del 27 de diciembre de 2019, dejando incólume la revisión de documentos y verificación de requisitos de quienes se presentaron al proceso eleccionario, realizada el 9 y el 12 de julio de 2021, y fijó la fecha para la elección.



Así mismo, y dado que se dio continuidad a una convocatoria que, en cumplimiento de órdenes judiciales, no contempló el requisito previsto en el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015, esto es, la certificación de la Agencia Nacional de Tierras, la etapa de revisión documental no verificó su cumplimiento.

Finalmente, el 17 de septiembre de 2021 se llevó a cabo la elección de los representantes principal y suplente de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpopesar, según acta aportada al plenario.

Revisado ese documento, se encuentra que a las 9 a.m. inició la instalación por parte del jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la corporación, dio lectura del acto administrativo de los consejos comunitarios habilitados para votar y luego, se realizó llamado de asistencia.

Acto seguido, se concedió un espacio a los referidos consejos para la elección del presidente y secretario ad hoc y aprobada la decisión por la Asamblea General, se organizó el orden del día.

Posteriormente, se hizo un nuevo llamado a lista y se confirmó la asistencia de 27 consejos comunitarios habilitados para votar.

El primer candidato en intervenir fue el señor José Tomás Márquez, seguido de Beatriz Torres Díaz y Fabio Baquero Daza.

Para el momento de la elección, el señor Juan Aurelio solicitó una moción de orden y en el acta quedó consignado lo siguiente:

“(...) Se da un debate extenso en cuanto a este método definiendo la asamblea general este método de votación y se coloca a consideración de la asamblea como va a hacer este método de elección, la asamblea decidido por votos el método de elección 17 votos a favor y 10 en contra de la con mayoría deciden que se elige primero al principal y después el suplente, seguidamente pasan los candidatos al frente José Tomás Márquez, María Beatriz Torres, Fabio Baquero Daza para elegir el principal, Juan Aurelio Gómez Osorio 10 consejos comunitarios votan por Juan Aurelio Gómez, 17 Votos por José Thomás Márquez luego la, María Beatriz Torres 0 Votos y Fabio Baquero 0 votos, a continuación se elige la elección de suplente donde 10 consejos comunitarios se abstienen de votar donde 16 consejos comunitarios votan por la señora María Beatriz Torres y 1 voto por el señor Fabio Vaquero (sic) donde queda como suplente elegida la señora María Beatriz Torres decidiendo así la asamblea en su autonomía.”
(sic para toda la cita)

En la votación del representante principal, se dejó constancia de que 17 consejos comunitarios votaron por el demandado José Tomás Márquez Fragozo, mientras que su inmediato contendor, el señor Juan Aurelio Gómez Osorio, obtuvo el voto favorable de 10 consejos comunitarios. Los otros dos candidatos restantes, la señora María Beatriz Torres y Fabio Vaquero, no obtuvieron votación.

En cuanto a la votación de la representante suplente, se hizo constar que 10 consejos comunitarios se abstuvieron de votar y que 16 de ellos votaron por la



señora María Beatriz Torres, y uno por Fabio Vaquero.

Como resultado del proceso electoral y de acuerdo con lo establecido en la Asamblea General, el señor José Tomás Márquez fue elegido con 17 votos a favor para ser el representante principal y en la segunda votación para el representante suplente, la señora María Beatriz Torres con 16.

4.3. Solución

Establecidos los parámetros legales de la elección de los representantes de las comunidades negras ante los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales, y reseñadas las pruebas aportadas, es preciso descender al análisis del caso concreto de cara a la fijación del litigio.

4.3.1. Desconocimiento del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015, por omitir el requisito previsto en su literal b)

En primer lugar, se determinará si el acto de elección demandado adolece de nulidad por desconocimiento del requisito previsto en el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015, que consiste en allegar 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.

También se determinará si la elección demandada se apartó de lo establecido en la sentencia del 5 de agosto de 2021, con radicación 11001-03-28-000-2020-00094-00, proferida por esta Sección.

Frente al primer aspecto, se acreditó que, en efecto, Corpocesar se abstuvo de exigir el cumplimiento del requisito consistente en acreditar la titulación, o al menos su trámite, de los territorios donde tiene asiento el consejo comunitario interesado en participar en la elección de sus representantes principal y suplente ante la Corporación.

El sustento de esta determinación obedeció, como se destacó en la exposición de las pruebas aportadas, al cumplimiento de las órdenes judiciales, en sede de tutela, en el sentido de suprimir esta exigencia por virtud de la necesidad de garantizar los derechos políticos de los consejos comunitarios, dado que los tutelantes alegaron que muchos de estos no contaban con la documentación para el efecto¹³.

Al margen de las consideraciones que en su momento tuvo en cuenta el Juzgado Promiscuo Municipal de La Jagua de Ibirico en el fallo del 22 de julio de 2021, para ordenar la supresión del requisito en mención, lo cierto es que el cumplimiento de las decisiones constitucionales se erige como una garantía del acceso efectivo a la administración de justicia, tal como lo expuso la Corte

¹³ Se indicó en el fallo que la parte tutelante “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.”



Constitucional en la Sentencia T-233 de 2018, criterio auxiliar de interpretación al que acude la Sala.

Efectivamente, la Corporación expuso que **“El artículo 229 de la Constitución Política de Colombia establece la garantía del derecho al acceso a la administración de justicia como un derecho fundamental y como una herramienta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado. Este derecho ha sido definido por la jurisprudencia constitucional como la posibilidad de todos los ciudadanos de acudir ante los jueces y tribunales para proteger o restablecer sus derechos con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes. Del mismo modo ha sido considerado también como el derecho a la tutela judicial efectiva, que comprende: (i) la posibilidad de los ciudadanos de acudir y plantear un problema ante las autoridades judiciales, (ii) que éste sea resuelto y, (iii) que se cumpla de manera efectiva lo ordenado por el operador jurídico y se restablezcan los derechos lesionados.”** (Destacado por la Sala)

El pronunciamiento bajo cita precisó que **“Respecto de la obligación de cumplimiento de los fallos de tutela, además del artículo constitucional antes citado, diversos instrumentos internacionales vinculantes para el Estado colombiano han reconocido esta garantía para la protección efectiva de los derechos fundamentales de los individuos. Así por ejemplo, el artículo 25 del CADH, el artículo 2º del PIDCP o el 2.1 del PIDESC establecen como una obligación internacional de los Estados el cumplimiento de las decisiones en las que este recurso se haya estimado procedente.”** (Destacado por la Sala)

Por lo tanto, no resulta reprochable que Corpocesar se abstuviera de exigir el requisito de titulación que echa de menos la parte actora, cuando tal omisión tuvo sustento sólido en el pronunciamiento de una autoridad judicial cuyo cumplimiento es imperativo, no solo por el respeto a la institucionalidad propia de la estructura del Estado Social de Derecho que propende por hacer efectivas las garantías de orden superior en cabeza de los ciudadanos, sino por constituir una obligación de los estados bajo los derroteros de instrumentos internacionales.

De antaño, la Corte Constitucional destacó la importancia en torno al cumplimiento de las providencias de los jueces al advertir que **“(…) el carácter vinculante de las decisiones judiciales contribuye a la eficacia del ordenamiento jurídico. Sólo si las sentencias son obedecidas, el derecho cumple una función social. Pero las sentencias no sólo vinculan a las partes y a las autoridades públicas; también el juez que las profiere está obligado a acatar su propia decisión, sin que pueda desconocerla argumentando su cambio de parecer.”**¹⁴

Ahora bien, no deja de llamar la atención de la Sala que la providencia del Juzgado Promiscuo Municipal de La Jagua de Ibirico fue revocada el 9 de septiembre de 2021 por parte del Juzgado Penal del Circuito de Chiriguana, esto es, en vigencia de la convocatoria en la que se efectuó la elección aquí

¹⁴ Sentencia C-548 de 1997.



Demandante: Raúl Venecia Charry
Demandados: José Tomás Márquez Fragozo y María Beatriz Torres Díaz
Rad: 11001-03-28-000-2021-00063-00

cuestionada por lo que, ante la ausencia de la orden que inicialmente vinculó a Corpocesar, podría inferirse que el requisito de titulación debió exigirse.

En efecto, para la fecha en que se revocó la orden de amparo, estaba en curso el proceso electoral convocado mediante la Resolución 0362 del 2 de agosto de 2021.

No obstante, no debe perderse de vista que el juez de tutela de segunda instancia no revocó el proveído de primer grado en el sentido de que el requisito de que se trata se hiciera exigible, sino en razón a que no encontró desconocimiento de derecho fundamental alguno, toda vez que, en criterio del togado, la convocatoria que exigía la acreditación de la titulación de tierras, o en su defecto el trámite, se dejó sin efecto con posterioridad y, adicionalmente, el tutelante de ese asunto no se inscribió.

Lo anterior tal como se desprende de las consideraciones sobre el particular:

“Cabe resaltar que el accionante FLOWER ARIAS RIVERA, a lo largo del trámite tutelar ha planteado que dicha participación en la elección de representante o suplente ante el Consejo Directivo de CORPOCESAR, no ha sido posible; toda vez, que la accionada se encuentra actuando bajo los supuestos de una “certificación expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER hoy Agencia Nacional de Tierras – ATN según Decretos 2363 y 2365 de 2015 sobre la existencia de territorios colectivos legalmente titulados o en trámite de adjudicación a las comunidades negras de la respectiva jurisdicción”, alegando entonces el accionante que dicho requisito vulnera y coloca talanqueras que imposibilitan su participación y la de las comunidades negras; toda vez, que dichos requisitos exigidos no permite la presencia de las comunidades minoritarias, situación que se torna discriminatoria y da muestra del atropello de CORPOCESAR en cuento a los derechos fundamentales de las comunidades negras.

*No obstante, dentro de los informes de descargo y escrito de impugnación se evidencia que la accionada CORPOCESAR efectivamente realizo convocatoria pública el día 21 de junio de 2021 en el periódico EL PILON, invitando a los diferentes Consejos Comunitarios de Comunidades Negras asentados en el territorio de la jurisdicción de CORPOCESAR interesados en participar en la elección del representante principal y suplente de las comunidades negras a que se refiere el artículo 56 de la Ley 70 de 1993, consecuentemente **exigiendo lo planteado por parte del artículo 2.2.8.5.1.2 “certificación expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Social INCODER hoy en día Agencia Nacional de Tierras, sobre la existencia del territorio colectivo legalmente titulado o en trámite de adjudicación a las comunidades negras de la respectiva jurisdicción.”***

*Sin embargo, para la fecha 25 de junio de la misma anualidad la accionada CORPOCESAR, fue advertida por el Consejo de Estado en la sentencia de fecha 3 de junio 2021, respecto a darle estricta aplicabilidad a la providencia SU-2015-00029-00 a través de la cual se indicaron los efectos de la sentencia que declaran la nulidad del acto de elección por expedición irregular y previo análisis de los supuestos facticos **con la finalidad de garantizar la representación eficaz de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de CORPOCESAR, mediante resolución N° 0312 de 6 de julio de 2021, la cual dejó sin efecto la convocatoria de la fecha 21 de junio de 2021 y en consecuencia la convocatoria fue fijada para el día 15 de julio de 2021.***



Además, existe evidencia que el accionante FLOWER ARIAS RIVERA no se inscribió en la mencionada convocatoria, evidenciándose en el acta de inscrito por parte de CORPOCESAR, pese a hacer una convocatoria abierta a cualquier miembro de las comunidades negras de la respectiva jurisdicción y pese a que ya no se contaba como requisito lo planteado dentro del artículo 2.2.8.1.2 del decreto 1076 de 2015, entonces no entiende el juez de instancia lo pretendido por parte del accionante, si el requisito que manifiesta que se encuentran (sic) obstruyendo la participación en la mencionada elección, quedando en claro que el actor contó con la oportunidad de inscribirse y participar sin ninguna limitante al proceso de elección de los representantes principal y suplente de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de CORPOCESAR; sin embargo, no fue así.” (Destacado por la Sala)

Como bien se observa, el togado constitucional de segunda instancia revocó el proveído de primer grado al concluir que no se estaba desconociendo derecho fundamental alguno por parte de Corpocesar, comoquiera que dicho ente, si bien en la convocatoria del 21 de junio de 2021 exigió la acreditación del requisito de titulación de que trata el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015, lo cierto es que por medio de un acto administrativo posterior, a saber, la Resolución 312 del 6 de julio de 2021, se dejó sin efectos la referida convocatoria.

Se debe reiterar que, como se explicó en el acápite de pruebas, la Resolución 0312 del 6 de julio de 2021, además de dejar sin efectos la convocatoria del 21 de junio de 2021, ordenó continuar con el trámite de la convocatoria del 27 de diciembre de 2019, que no exigía el requisito de titulación o su trámite ante la Agencia Nacional de Tierras.

Así mismo, en la sentencia de tutela de segunda instancia se hizo la advertencia de que el tutelante de ese asunto no se inscribió en la convocatoria bajo cita, pese a que en ella no se exigía el requisito de titulación de tierras, o su trámite, por lo que el juez del amparo no comprendía el menoscabo alegado por el allí demandante.

De acuerdo con el análisis anterior, la Sala concluye que el juez de tutela de segunda instancia revocó el proveído que ordenó suprimir el requisito en cuestión, no en razón a que este, en efecto, debiera demostrarse, sino debido a que no se presentó menoscabo de las garantías superiores invocadas ya que la convocatoria de ese entonces no contemplaba dicha exigencia y, sin embargo, el tutelante no presentó sus aspiraciones electorales.

Se observa, entonces, que Corpocesar, más allá de extraerse deliberada e injustificadamente de exigir los requisitos legales, optó por cumplir los fallos de tutela para garantizar los derechos políticos de las comunidades afrodescendientes que aspiraban a elegir a sus representantes, por lo que mal haría esta Sala en advertir un vicio en el proceso de formación del acto demandado.

En cuanto al señalamiento del demandante, según el cual la omisión del requisito de titulación bajo análisis se apartó de la sentencia de esta Sección del 5 de agosto de 2021, dictada en el trámite con radicación 11001-03-28-000-



2020-00094-00, cabe precisar que en dicho pronunciamiento la Sala resolvió la demanda incoada contra la elección de los representantes principal y suplente de las comunidades negras ante el consejo directivo de Corpoguajira, esto es, se trató de una convocatoria diferente a la del *sub lite*, además que los reparos expuestos contra la misma difieren de las circunstancias del caso que se analiza en esta oportunidad, por lo que el problema jurídico allí resuelto tampoco se enmarca en el que corresponde resolver en esta providencia.

Entre otros cargos, se alegó que el ente autónomo descalificó a varios consejos comunitarios que atendieron la convocatoria respectiva, por no cumplir el requisito de titulación de que trata el literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015, al estar en trámite el proceso de titulación colectiva y no contar con un pronunciamiento formal de la Agencia Nacional de Tierras.

Por lo tanto, el problema que se planteó en ese entonces consistió en determinar si Corpoguajira interpretó erróneamente el requisito en mención al haber exigido una admisión formal del trámite de titulación colectiva por parte de la autoridad competente.

La Sala, en dicho proveído, indicó:

*“Al respecto, debemos tener presente que el artículo 20 del Decreto 1745 de 1995¹⁵ señala que **“Para iniciar el trámite de titulación colectiva de Tierras de las Comunidades Negras, la comunidad presentará por escrito la solicitud respectiva ante la regional del Incora correspondiente, a través de su representante legal, previa autorización de la Asamblea General del Consejo Comunitario”**.*

*En sentencia del 2 de octubre de 2020¹⁶, esta Sección en relación con el artículo antes transcrito estableció que: “...es claro que la actuación administrativa dirigida a la obtención del título sobre los territorios colectivos para esos grupos **inicia con la solicitud escrita que haya radicado su representante legal ante la citada entidad, que actualmente corresponde a la Agencia Nacional de Tierras...**”.* (Negrillas fuera de texto original).

(...)

*En este orden de ideas, es claro que la postura de este juez de lo contencioso es que el trámite de adjudicación **no inicia con el auto admisorio dictado por la Agencia Nacional de Tierras, sino con la sola radicación de la solicitud por parte de la comunidad que la presentó.**”* (Negrillas del texto original)

Como bien se observa, la Sección consideró que para el cumplimiento del requisito del literal b) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015, bastaba con haber radicado la solicitud de titulación colectiva ante la Agencia Nacional de Tierras, por lo que las comunidades que acreditaron tal circunstancia, aún

¹⁵ "Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones".

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 2 de octubre de 2020, M.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, Radicado No. 11001-03-28-000-2019-00071-00



con el hecho de no contar con una admisión formal del trámite, sí estaban habilitadas para participar en el proceso de elección y, por ende, no se les debió excluir de este.

Así, en el precedente se analizó el cuestionamiento contra Corpoguajira por haber exigido el cumplimiento del pluricitado requisito bajo condiciones ilegales derivadas de la errónea interpretación de su contenido y alcance, a diferencia de este asunto donde, por el contrario, se debe determinar si la omisión de esta exigencia legal se ajustó a derecho. Vale agregar que la Sala no indicó que el requisito en cuestión debía cumplirse de manera irrestricta aún bajo los condicionamientos de órdenes judiciales, luego el precedente que el actor considera desatendido no respalda su argumento.

4.3.2. Irregularidades por inhabilitar a consejos comunitarios que cumplieron los requisitos legales para participar en la elección, y habilitar a los que no los cumplieron

En este cargo se cuestiona la indebida inhabilitación de los consejos comunitarios “*El Aceituno*”, del corregimiento “*La Vega Arriba*”, y “*El Viejo Pedro Guerra*”, pues estos cumplieron los requisitos legales, en el caso del primero, por cuanto es falso que no haya aportado certificación vigente de la alcaldía, mientras que, en el caso del segundo, la documentación aportada daba cuenta que el periodo de su representante legal estaba vigente, aún bajo el hecho de que la certificación aportada no tuviera fecha.

De otro lado, se reprocha la habilitación de los consejos comunitarios “*Feliciano Pérez Barraza*” pues la certificación que aportó estaba vencida, y “*Ernesto Guillén Benjumea*”, “*cuando presuntamente se demuestra aparece el acta de elección firmada por el alcalde, la cual no es especia (sic) sin membrete de la alcaldía municipal, ni se relaciona el nombre del consejo, además la norma exige para este tipo de convocatoria una certificación no el acta de elección que son dos cosas totalmente diferentes, (...)*”

De este modo, los cuestionamientos de indebida inhabilitación y habilitación guardan relación con el cumplimiento del requisito del literal a) del artículo 2.2.8.5.1.2. del Decreto 1076 de 2015, que consiste en aportar “*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.*”

Sobre el primer aspecto, se tiene que el consejo comunitario “*El Aceituno*”, del corregimiento “*La Vega Arriba*” fue inhabilitado por no cumplir el requisito de aportar la certificación de la alcaldía toda vez que “*De conformidad con el Decreto 1745 de 1995 artículo 8º, el período de la Junta del Consejo Comunitario vence el 31 de diciembre de cada 3 años a partir del 1º de enero de 1996. Según certificación expedida por el Alcalde de Valledupar en fecha 01 de febrero de 2017, el periodo legal de 3 años de la Junta Directiva se encuentra vencido.*”

De esta manera, se tiene que la inhabilitación del consejo comunitario no obedeció a que la certificación aportada estuviera vencida, como lo entendió el



demandante, sino que tuvo lugar por cuanto la que se aportó daba cuenta del fenecimiento de la vigencia del periodo de su junta directiva, por lo que no cumplió el requisito bajo estudio ya que no aportó la constancia de la inscripción de su órgano de dirección.

En todo caso, el demandante no demostró que el periodo de la junta directiva del Consejo Comunitario “*El Aceituno*”, del corregimiento “*La Vega Arriba*” estuviera vigente para el momento que se efectuó el análisis de la documental aportada y que fuera allegada al ente medioambiental para evaluar su cumplimiento, razón por la que el cargo no está llamado a prosperar.

Acerca de la situación del consejo comunitario “*El Viejo Pedro Guerra*”, por cuanto la certificación aportada no tenía fecha, debe aclararse que esta no fue la única razón por la que se le inhabilitó para participar en la elección, toda vez que en la adenda del 12 de julio de 2021 del comité de revisión documental se advirtió, tal como se destacó en el acápite probatorio, que la constancia expedida por el alcalde municipal de Valledupar, junto con la certificación del 23 de enero de 2020 expedida por el señor Juan Eusebio Guerra Manjarrez presentaban incongruencias y no permitían establecer con claridad quién era el representante legal.

En cuanto concierne a la presunta indebida habilitación de los consejos comunitarios “*Feliciano Pérez Barraza*” pese a que aportó una certificación vencida, y “*Ernesto Guillén Benjumea*” que allegó una certificación sin el membrete de la alcaldía y porque debió aportar una certificación y no un acta de elección, se debe indicar que tales censuras carecen de sustento.

En el proceso se acreditó que, frente al primero, inicialmente se le inhabilitó por cuanto el periodo de la junta estaba vencido, sin embargo, se aportó el acta de su asamblea extraordinaria del 22 de enero de 2020 donde se designó a su representante legal.

En el caso del segundo, se hizo constar el cumplimiento del requisito al precisar que “*El acta de asamblea general del Consejo Comunitario de fecha 3 de diciembre de 2019, contiene la elección de la nueva Junta, y en el mismo documento, se refleja la constancia del Alcalde Municipal de Curumaní, de fecha 20 de diciembre de 2019.*”

De acuerdo con el tenor literal de la norma que establece el requisito, los documentos que se aportan deben acreditar la ubicación del consejo comunitario, la inscripción de la junta y de su representante legal, y la única formalidad consiste en que la certificación debe ser expedida por el alcalde municipal correspondiente, luego las observaciones del actor acerca del membrete de los documentos y la naturaleza de los mismos son insustanciales y no tienen respaldo legal.

Lo anterior si se tiene en cuenta que en criterio de esta Sección¹⁷, “*en el párrafo 1º del artículo 2.5.1.2.9 del Decreto 1066 de 2015, que compiló lo*

¹⁷ Sentencia del 3 de junio de 2021. Exp: 11001-03-28-000-2020-00053-00 (Acumulado: 11001-03-28-000-2020-00057-00).



reglado en el Decreto 1745 de 1995, "Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones" donde precisa que **el acta de elección de la Junta del Consejo Comunitario constituirá documento suficiente para los efectos de representación legal, (...).**", presupuesto a partir del cual se concluyó que "(...) **el Comité de Revisión de CORPOCESAR desconoció la aplicación del enfoque diferencial étnico, al no tener como válidas las certificaciones expedidas por las alcaldías municipales y armonizarlas o darle completitud con las actas de las asambleas extraordinarias que adosaron los propios consejos comunitarios, en los que quedaba claro que quien fungía como "presidente" lleva la representación legal de aquellos.**" (Destacado por la Sala)

Por lo tanto, las actas de las asambleas extraordinarias de los consejos comunitarios en las que consta la elección de sus directivos, son válidas a efectos de probar dicha elección y la de su representante legal.

En todo caso, el demandante no desvirtuó los hechos probados con los documentos que fueron valorados por el comité de verificación, por lo que el cargo no está llamado a prosperar.

Con todo, la Sala debe reiterar su tesis en cuanto concierne al principio de eficacia del voto, de acuerdo con el cual la irregularidad debidamente demostrada debe tener incidencia en el resultado de la elección, de lo contrario debe prevalecer la voluntad del electorado¹⁸:

"Otro aspecto, que merece ser mencionado en esta misma línea del efecto útil, es que la jurisprudencia de la Sala en materia de censura de expedición irregular, como factor determinante para la nulidad el acto electoral demandado, ha indicado que no es viable el quebrantamiento de la presunción de legalidad del acto, si aun cuando probada la irregularidad o anomalía en la formación del acto, esta no tiene la virtualidad de afectar la decisión adoptada, por cuanto su existencia anómala no fue determinante en la génesis o desarrollo de lo que finalmente terminó siendo una manifestación de voluntad con efectos jurídicos, por lo que bajo parámetros del principio de razonabilidad debe propenderse por el mantenimiento del acto electoral." (Destacado por la Sala)

En ese orden, aún contando con la participación de los consejos comunitarios "El Aceituno", del corregimiento "La Vega Arriba", y "El Viejo Pedro Guerra", y asumiendo que su intención de voto no respaldaba la candidatura del demandado, sino la de su inmediato contendor, el señor Juan Aurelio Gómez Osorio, lo cierto es que hubiera contabilizado 12 votos, cifra aun inferior a los 17 apoyos que tuvo el demandado, según se destacó en el acápite del análisis de las pruebas.

Por su parte, la habilitación de los consejos comunitarios "Feliciano Pérez Barraza" y "Ernesto Guillén Benjumea", tampoco resultaba incidente en el resultado electoral, pues su ausencia en la elección aún bajo el entendido de

¹⁸ Sentencia del 18 de febrero de 2021. Exp: 11001-03-28-000-2019-00079-00 (11001-03-28-000-2019-00097-00).



haber apoyado la candidatura del demandado hubiera dado lugar a que este obtuviera 15 votos, resultado que es mayor a los 10 que tuvo su contendor directo y aún superior a los 12 que este último pudo obtener de haber contado con la participación y apoyo de los consejos comunitarios “El Aceituno”, del corregimiento “La Vega Arriba”, y “El Viejo Pedro Guerra”.

4.3.3. Del desconocimiento del derecho a elegir y ser elegido de 10 consejos comunitarios

El actor cuestiona que se desconoció el derecho al voto de 10 participantes en contravía de lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.2.8.5.1.5 del Decreto 1076, puesto que, de 27 consejos comunitarios, 17 impusieron la forma de elección y dejaron por fuera la intención de voto por el señor Juan Aurelio Gómez Osorio, en el entendido de que el representante suplente es el que obtenga la segunda mejor votación.

Bajo este contexto, para la Sala es necesario revisar el contenido del Decreto 1076 de 2015 que regula el procedimiento que debe surtir para la elección del representante suplente de las comunidades negras ante los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales.

Al respecto, se precisa que en el capítulo 5 del citado decreto, parágrafo 2 del artículo 2.2.8.5.1.5. dispone:

*“ARTÍCULO 2.2.8.5.1.5. Elección. **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 capítulo.*

PARÁGRAFO 1. 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.

*PARÁGRAFO 2. **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.*** (Destacado por la Sala)

Frente al contenido de la norma, se destaca de una parte, el principio de autonomía del que gozan las comunidades negras para elegir a sus representantes, pues precisa que adoptarán la forma de elección, sin establecer mecanismo fijo alguno, y de otra, el parágrafo 2 del referido artículo resalta que, independientemente de la manera como se realice la citada elección, serán en su orden representante y suplente aquellos que obtengan la mayor votación.

Tal como se destacó en el acápite de las pruebas, la asamblea de elección sometió a votación el método para designar a los representantes principales y suplentes y el que finalmente se utilizó fue a probado con 17 votos, contra 10 de



quienes propendían por otra dinámica electoral.

De esta manera, lo que advierte la Sala es la discusión legítima que en su momento se llevó a cabo por parte de los consejos comunitarios para definir el método a través del cual se realizaría la elección de sus representantes ante el consejo directivo, en la que se concluyó bajo su autonomía que primero se haría la del principal y luego la del suplente, con el candidato que lograra el mayor número de votos, decisión que fue aprobada por mayoría.

Se observa que la metodología adoptada se acompasó con el texto legal transcrito, en tanto en un proceso democrático fueron los propios consejos comunitarios quienes adoptaron la forma de elegir a sus representantes principal y suplente, en una elección separada.

Llama la atención de la Sala que el demandante considere que a los 10 consejos comunitarios divergentes se les impusiera el método de elección, cuando lo cierto es que el mismo fue el resultado de un proceso democrático donde prima la voluntad de la mayoría.

En este sentido, mal podría considerarse que se presentó un desconocimiento de 10 participantes en contravía con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.2.8.5.1.5 del Decreto 1076, pues la misma norma contempla la posibilidad de establecer el método de elección y su restricción solo se limita a que sea para aquellas personas que obtengan la mayor votación, como en efecto ocurrió.

La sugerencia de que los votos debieron computarse 17 para José Tomás y 10 para José Aurelio para ser elegido representante suplente no corresponde a lo acordado por la mayoría, puesto que se definió que se haría una segunda votación en la que este último voluntariamente no participó.

Por otra parte, se precisa que si bien es cierto existe una nota aclaratoria en el acta en la que consta que *“El señor Juan Aurelio Gómez no participo (sic) en la elección del suplente ante el consejo directivo de Corpocesar de las comunidades negras del departamento del Cesar”*, también lo es que, dicha actuación en nada invalida el método de elección que fue escogido, por cuanto el candidato estaba en libertad de postular su nombre para el citado cargo y no lo hizo.

4.3.4. De la presunta vulneración del artículo 2.2.8.5.1.10 del Decreto 1066 de 2015, que establece la forma de suplir al representante principal en caso de faltas absolutas

En este cargo se cuestiona que, con ocasión de la sentencia del 3 de junio de 2021¹⁹, que anuló la elección del aquí demandado como representante de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpocesar, se debió nombrar al suplente, el señor Juan Aurelio Gómez.

La parte resolutive de dicha providencia dispuso lo siguiente: **“PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD del acta de elección 001 del 13 de febrero de 2020,**

¹⁹ Exp: 11001-03-28-000-2020-00053-00, (Acumulado exp:11001-03-28-000-2020-00057-00).



Demandante: Raúl Venecia Charry
Demandados: José Tomás Márquez Fragozo y María Beatriz Torres Díaz
Rad: 11001-03-28-000-2021-00063-00

por medio del cual se eligió al señor **JOSÉ TOMÁS MÁRQUEZ FRAGOZO** en calidad de representante principal de las comunidades negras en el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Cesar - CORPOCESAR (sic) para el periodo 2020-2023”.

Se observa que el fallo anuló de manera expresa la elección del señor José Tomás Márquez Fragozo como representante principal, sin mención de la situación del representante suplente que se designó en esa oportunidad, a saber, el señor Juan Aurelio Gómez Osorio.

Por lo tanto, no puede concluirse que la anulación determinada en aquella oportunidad también tuvo efectos sobre la elección del representante suplente, señor Juan Aurelio Gómez Osorio, por el hecho de estar contenida en el mismo acto.

La revisión del expediente correspondiente al proceso acumulado 11001-03-28-000-2020-00053-00, en el que fue dictada esa decisión, permite advertir claramente que la admisión de las demandas, la fijación del litigio hecha en la audiencia inicial y la sentencia de única instancia, que acogió las pretensiones, están referidas únicamente al representante principal.

En efecto, en el auto del 16 de julio de 2020, la entonces ponente se pronunció sobre la admisibilidad del libelo que presentó el señor Juan Aurelio Gómez Osorio, quien dicho sea de paso resultó electo como representante suplente en esa elección, y previo estudio de requisitos dispuso *“ADMITIR la demanda de nulidad electoral presentada contra el acta de elección 001 de 13 de febrero de 2020, del señor JOSÉ TÓMAS MÁRQUEZ FRAGOZO como representante principal de la (sic) comunidades negras ante el Consejo Directivo de CORPOCESAR.”*

Del mismo modo, en el auto del 9 de diciembre de 2020, el despacho sustanciador se pronunció sobre la acumulación de procesos *“de nulidad electoral contra el acto de elección de JOSÉ TOMÁS MÁRQUEZ FRAGOZO como representante principal de las Comunidades Negras del Consejo Directivo de CORPOCESAR.”*

En esta providencia, la magistrada ponente precisó *“que en los procesos radicados con los números 11001-03-28-000-2020-00053-00 y 11001-03-28-000-2020-00057-00 se pretende la NULIDAD del acto de elección No. 01 de 13 de febrero de 2020 del ciudadano JOSÉ TOMÁS MÁRQUEZ FRAGOZO como representante principal de los consejos comunitarios afrodescendientes al Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Cesar, período 2020-2023.”*, lo que permitió concluir que *“Las demandas se contraen a determinar aspectos en torno al desconocimiento de la regulación de los requisitos y calidades exigidos por la ley y los reglamentos que debía ostentar el representante principal de las comunidades afro para el acto de elección.”* (Destacado por la Sala)

De lo que se desprende que en las demandas se controvertía la elección del representante principal José Tomás Márquez Fragozo.



En las condiciones expuestas, la parte resolutive del proveído bajo cita dispuso “**DECRETAR la acumulación del proceso 11001-03-28-000-2020-00057-00 al proceso con radicación 11001-03-28-000-2020-00053-00, todos en contra de JOSÉ TOMÁS MÁRQUEZ FRAGOZO, representante principal de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Cesar –en adelante CORPOCESAR–, periodo 2020-2023.**” (Destacado por la Sala)

En la fijación del litigio, tal como se dejó en las consignas del acta del 27 de enero de 2021, se indicó que la materia del debate consistía en “**Determinar si el acto de elección del señor JOSE TOMÁS MÁRQUEZ FRAGOZO como representante principal de las comunidades negras en la junta directiva de la Corporación Autónoma Regional de Cesar - CORPACESAR para el periodo 2020-2023, contenida en el Acta No. 01 de 13 de febrero de 2020 está viciado de nulidad, con fundamento en lo previsto en los artículos 275 numerales 4 y 5 y artículo 137 del CPACA, para lo cual se deberá establecer: (...).**” (Destacado por la Sala)

Vale agregar que las partes no objetaron o controvertieron el objeto del debate fijado en la audiencia inicial, en el sentido de ampliarlo respecto de la condición del representante suplente electo Juan Aurelio Gómez Osorio.

Como bien se observa, la disputa legal en torno al acto de elección allí demandado consistió en resolver los cuestionamientos en contra de la elección del señor José Tomás Márquez Fragozo como representante principal de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de Corpocesar, sin mención alguna acerca de la elección del representante suplente allí electo, quien además actuó como demandante en el proceso acumulado con radicación 11001-03-28-000-2020-00053-00.

Si bien en la primera pretensión de esa demanda el allí actor solicitó la nulidad del acto de elección que designó al representante principal y suplente ante el Consejo Directivo de Corpocesar, por lo que en principio podría entenderse que persigue la anulación de las dos elecciones, resulta evidente que tal mención tuvo el propósito de identificar e ilustrar el contenido del acta en la que consta la elección demandada, sin aspirar a la anulación de su elección como suplente, lo que se infiere de la segunda pretensión donde solicita que, como consecuencia de la nulidad de la elección del representante principal, se “**ordene al Director de la Corporación Autónoma Regional del Cesar, representada por JOHN VALLE CUELLO, actuar de conformidad con el ARTÍCULO 2.2.8.5.1.10. del decreto 1066 del 2015, se pueda suplir la falta absoluta con la persona que fue elegido (sic) como suplente el día 13 de febrero del 2020, el señor JUAN AURELIO GOMEZ OSORIO.**” (Destacado por la Sala)

Así, la sentencia de junio 3 de 2021 no involucró el análisis de legalidad del acto en lo que corresponde a la elección del representante suplente de las comunidades negras, aún bajo la circunstancia de que en el mismo conste la



elección de los representantes principal y suplente²⁰.

Esta circunstancia hace que no pueda aceptarse la manifestación hecha por la Corporación Autónoma Regional del Cesar, en el sentido de que también fue anulada la escogencia del representante suplente.

De acuerdo con lo anterior, y al ser claro que la anulación recayó exclusivamente sobre el representante principal de las comunidades afrodescendientes, se configura la falta absoluta de este al tenor del artículo 2.2.8.5.1.9. del Decreto 1076 de 2015:

“ARTÍCULO 2.2.8.5.1.9. Faltas absolutas. Constituyen faltas absolutas de los representantes de las comunidades negras, las siguientes:

a) Renuncia;

b) Declaratoria de nulidad de la elección;

c) Condena a pena privativa de la libertad;

d) Interdicción judicial;

e) Incapacidad física permanente;

f) Inasistencia a dos reuniones consecutivas del Consejo Directivo sin justa causa;” (Destacado por la Sala)

Dicha regulación especial aplicable a la escogencia de los representantes de las comunidades negras dispuso que una de las causales de falta absoluta del representante principal es precisamente la declaratoria de nulidad de la elección.

Por lo tanto, y en atención a que la anulación de que se trata no produjo efectos sobre el representante suplente, lo correcto era dar aplicación al texto del artículo 2.2.8.5.10 *Ibidem*:

“ARTÍCULO 2.2.8.5.1.10. Forma de suplir las faltas temporales y absolutas. En casos de falta temporal del representante de las comunidades negras, lo reemplazará su suplente por el término que dure la ausencia.

En caso de falta absoluta del representante, el suplente ejercerá sus funciones por el tiempo restante.” (Destacado por la Sala)

Al estar claro que la sentencia dictada en el proceso acumulado afectó exclusivamente al representante principal, no resultaba legalmente válido que el señor Márquez Fragozo, quien venía ocupando el cargo, fuera nombrado nuevamente después de la anulación de su elección para el periodo 2020-2023.

Lo procedente era que la vacancia que operó en el cargo, con motivo de la anulación de la elección del señor Márquez Fragozo, fuera provista con el representante suplente por el tiempo restante como lo establece la norma antes transcrita para los casos de falta absoluta.

Por lo anterior, resulta procedente decretar la nulidad del acto acusado, pues la directora (e) de la Corporación Autónoma Regional del Cesar retomó la

²⁰ Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de junio 3 de 2021, expediente 11001-03-28-000-2020-00053-00 (Acumulado), M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



Demandante: Raúl Venecia Charry
Demandados: José Tomás Márquez Fragozo y María Beatriz Torres Díaz
Rad: 11001-03-28-000-2021-00063-00

convocatoria del 27 de diciembre de 2019 para aparentemente dar cumplimiento al fallo de esta Sala del 3 de junio de 2021, a pesar de existir un suplente cuya elección no fue anulada en la referida sentencia y por lo mismo tenía el derecho a asumir la representación de las comunidades negras ante el órgano directivo para lo que resta del periodo 2020-2023.

En esas condiciones, al verificarse la prosperidad del cargo, se dispondrá la anulación del Acta del 17 de septiembre de 2021 a través de la cual se eligió al señor José Tomás Márquez Fragozo, como representante principal de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Cesar - Corpocesar.

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

FALLA

PRIMERO: Declárase la nulidad del Acta del 17 de septiembre de 2021 a través de la cual se eligió al señor José Tomás Márquez Fragozo, como representante principal, y María Beatriz Torres Díaz, como suplente, de las comunidades negras ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Cesar - Corpocesar, para el periodo 2020-2023.

SEGUNDO: En firme esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado
Salvamento parcial de voto

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”