


MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Bogotá, D.C.,

	*13002023E2014651*	
	Al responder por favor cite este número 13002023E2014651	
	Fecha Radicado: 2023-05-17 12:39:02	
	Código de Verificación: bf471	Folios: 12
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Doctora
ELIZABETH DOMINGUEZ
 Directora General
 Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible
 del Oriente Amazónico – CDA
 Calle 26 No 11-131
 Inírida – Guainía
 E-mail: cda@gov.co
secretariageneralcda20@gmail.com

ASUNTO: Respuesta a consulta sobre el consejo Directivo de la CDA.
 Radicado No. 2023E1020378 del 10 de mayo de 2023, recibido en la OAJ el 12 de mayo del mismo año.

Respetada doctora Elizabeth, cordial saludo:

En atención a la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido en la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, la Ley 1755 de 2015 y el artículo 1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente petición será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. ANTECEDENTES JURIDICOS

El artículo 1 de la Constitución Política establece:


“ARTICULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

El numeral 7 del artículo 150 de la Constitución Política, determina:

“ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; (...)»

El artículo 55 transitorio ibidem, consagra:

“ARTICULO TRANSITORIO 55. *Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.*

En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas.

La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley.

La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.

PARAGRAFO 1o. *Lo dispuesto en el presente artículo podrá aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previos estudio y concepto favorable de la comisión especial aquí prevista.*

PARAGRAFO 2o. *Si al vencimiento del término señalado en este artículo el Congreso no hubiere expedido la ley a la que él se refiere, el Gobierno procederá a hacerlo dentro de los seis meses siguientes, mediante norma con fuerza de ley. (...)*”

El artículo 26¹ de la Ley 99 de 1993², señala la conformación del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, en los siguientes términos:

“ARTICULO 26. Del Consejo Directivo. *Es el órgano de administración de la Corporación y estará conformado por:*

a. El gobernador o los gobernadores de los departamentos sobre cuyo territorio ejerza jurisdicción la Corporación Autónoma Regional, o su delegado o delegados. Corresponderá al gobernador o a su delegado presidir el Consejo Directivo. Si fuesen varios los gobernadores, los estatutos definirán lo relativo a la presidencia del Consejo Directivo;


b. Un representante del Presidente de la República;

c. Un representante del Ministro del Medio Ambiente;

d. Hasta cuatro (4) alcaldes de los municipios comprendidos dentro del territorio de la jurisdicción de la Corporación, elegidos por la Asamblea Corporativa, para períodos de un (1) año por el sistema de cociente electoral, de manera que queden representados todos los departamentos o regiones que integran la Corporación. Si el territorio de la Corporación comprendiese un número plural de departamentos, la

¹ Modificado por el artículo 54 de la Ley 2199 de 2022.

²Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

participación será definida en forma equitativa de acuerdo con el reglamento que al efecto expida el Gobierno Nacional;

e. Dos (2) representantes del sector privado;

f. Un (1) representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, elegido por ellas mismas;

g. Dos (2) representantes de las entidades sin ánimo de lucro, que tengan su domicilio en el área de jurisdicción de la Corporación y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, elegido por ellas mismas.

PARAGRAFO 1. Los representantes de los literales f, y g, se elegirán de acuerdo a la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio del Medio Ambiente.

PARAGRAFO 2. En la conformación de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, se tendrán en cuenta las disposiciones de la Ley 70 de 1993. (...)"

El artículo 34 de la Ley 99 de 1993, señala la conformación del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Oriente Amazónico – CDA . así:

“ARTÍCULO 34. DE LA CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE y Del ORIENTE MAZÓNICO -CDA. Créase la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia - CDA, la cual estará organizada como una Corporación Autónoma Regional sujeta al régimen de que trata el presente artículo. (...)


El Consejo Directivo estará integrado por.

- a. El Ministro del Medio Ambiente, quien lo presidirá, o su delegado;
- b. Los gobernadores de los departamentos comprendidos dentro de la jurisdicción de la Corporación, o sus delegados,
- c. Tres representantes de las comunidades indígenas, uno por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA, escogidos por las organizaciones indígenas de la región;
- d. Un representante del Presidente de la República;
- e. Un representante de los alcaldes de los municipios capitales comprendidos dentro del territorio de su jurisdicción;
- f. El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas “SINCHI”, o su delegado,
- g. El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos “Alexander Von Humboldt,
- h. El Rector de la Universidad de la Amazonia, i. Un representante de una organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonia.
- i. Un representante de una organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonia. (...)"

En desarrollo del artículo transitorio 55 de la Constitución Política, el Congreso expidió la Ley 70 de 1993³, que en los artículos 1, 2 y 56, dispone:

”ARTICULO 1. La presente ley tiene por objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo

³ Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

dispuesto en los artículos siguientes. Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

De acuerdo con lo previsto en el Parágrafo 1° del artículo transitorio 55 de la Constitución Política, esta ley se aplicará también en las zonas baldías, rurales y ribereñas que han venido siendo ocupadas por comunidades negras que tengan prácticas tradicionales de producción en otras zonas del país y cumplan con los requisitos establecidos en esta ley.”

“ARTÍCULO 2. Para los efectos de la presente ley se entiende por:


1. Cuenca del Pacífico. Es la región definida por los siguientes límites geográficos. desde la cima del volcán de Chiles en límites con la república del Ecuador, se sigue por la divisoria de aguas de la Cordillera Occidental pasando por el volcán Cumbal y el volcán Azufral, hasta la Hoz de Minamá; se atraviesa ésta, un poco más abajo de la desembocadura del río Guáitaray se continúa por la divisoria de aguas de la Cordillera Occidental, pasando por el cerro Munchique, los Farallones de Cali, Los Cerros Tatamá, Caramanta y Concordia; de este cerro se continúa por la divisoria de aguas hasta el Nudo de Paramillo; se sigue en dirección hacia el Noroeste hasta el alto de Carrizal, para continuar por la divisoria de las aguas que van al Río Sucio y al Caño Tumarandó con las que van al río León hasta un punto de Bahía Colombia por la margen izquierda de la desembocadura del río Surinque en el Golfo. Se continúa por la línea que define la Costa del Golfo de Urabá hasta el hito internacional en Cabo Tiburfin, desde este punto se sigue por la línea del límite internacional entre la República de Panamá y Colombia, hasta el hito equidistante entre Punta Ardita (Colombia), y Cocalito (Panamá), sobre la costa del Océano Pacífico, se continúa por la costa hasta llegar a la desembocadura del río Mataje, continuando por el límite internacional con la República de Ecuador, hasta la cima del volcán de Chiles, punto de partida.

2. Ríos de la Cuenca del Pacífico. Son los ríos de la región Pacífica, que comprende: a) la vertiente del Pacífico conformada por las aguas superficiales de los ríos y quebradas que drenan directamente al Océano Pacífico y de sus afluentes; cuenca de los ríos Mira, Rosario, Chagui, Patía, Curay, Sanquianga, Tola, Tapaje, Iscuandé, Guapí, Timbiquí, Bubuey, Saija, Micay, Naya, Yurumanguí, Tumba Grande, Tumbita, Cajambre, Mayorquin, Reposo, Anchicayá, Dagua, Bongo, San Juan, Ijuá, Docampadó, Capiro, Ordó, Siriví, Dotendó, Usaraga, Baudó, Piliza, Catrippe, Virudo, Coqui, Nuquí, Tribuga, Chori, el Valle, Huaca, Abega, Cupica, Changuera, Borojó, Curiche, Putumía, Juradó y demás cauces menores que drenan directamente al Océano Pacífico; b) las cuencas de los ríos Atrato, Acandí y Tolo que pertenecen a la vertiente del Caribe.

3. Zonas rurales ribereñas: Son los terrenos aledaños a las riberas de los ríos señalados en el numeral anterior que están por fuera de los perímetros urbanos definidos por los Concejos Municipales de los municipios del área en consideración, de acuerdo con lo dispuesto en el Código del Régimen Municipal (Decreto 1333 de 1986), y en las normas que lo adicionen, desarrollen o reformen, y en las cuales se encuentre asentada la respectiva comunidad.

4. Tierras baldías. Son los terrenos situados dentro de los límites del territorio nacional que pertenecen al estado y que carecen de otro dueño, y los que, habiendo sido adjudicados con ese carácter, deban volver a dominio del estado, de acuerdo con lo que dispone el artículo 56 de la Ley 110 de 1913, y las normas que lo adicionen, desarrollen o reformen.

5. Comunidad negra. Es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

6. Ocupación colectiva. Es el asentamiento histórico y ancestral de comunidades negras en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre los cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción.

7. Prácticas tradicionales de producción. Son las actividades y técnicas agrícolas, mineras, de extracción forestal, pecuarias, de caza, pesca y recolección de productos naturales en general, que han utilizado consuetudinariamente las comunidades negras para garantizar la conservación de la vida y el desarrollo autosostenible. (...)

“ARTÍCULO 56. 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.”

A partir del artículo 2.2.8.5.1.1, el Decreto 1076 de 2015 compilatorio del Decreto 1523 de 2003, reglamenta el Procedimiento de elección del representantes y suplente de las comunidades negras ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, en los siguientes términos:

“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.”

“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.”

“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.”

El Código Penal - Ley 599 de 2000, en los artículos 414 y 454, determina:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

“ARTÍCULO 414. Prevaricato por omisión. El servidor público que omita, retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones, incurrirá en prisión de dos (2) a cinco (5) años, multa de diez (10) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por cinco (5) años.”

“ARTÍCULO 454. Fraude a resolución judicial. El que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes”

La Ley 1952 de 2019 – Código Disciplinario Único, en los artículos 26 y 38, establece:

“ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, (...)”

“ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan (...) las decisiones judiciales (...).”

II. ASUNTO A TRATAR:

Sus interrogantes, transcritos a continuación:


1. “¿Existe alguna diferencia entre las Corporaciones de Desarrollo Sostenible y las Corporaciones autónomas regionales en cuanto a la conformación de sus consejos directivos?”

2. “¿Debería aplicarse exclusivamente la normativa del artículo 34 de la Ley 99 de 1993 que establece la conformación del Consejo Directivo de la Corporación CDA, debido a su especialidad normativa, o se debería extender la inclusión de un representante de las comunidades negras de acuerdo con lo establecido en el párrafo 2 del artículo 26 aplicable a las Corporaciones Autónomas Regionales?”

3. “De conformidad con el artículo 55 transitorio de la Constitución Política de Colombia, que hace remisión a la Ley 70 de 1993, reglamentada por el Decreto 1523 de 2033, compilada en el Decreto 1076 de 2015 artículo 2.2.8.5.1.1. y siguientes, así como la jurisprudencia de la Sala de Consulta de Servicio Civil del Honorable del Consejo de Estado con Radicación No. 1288 del 10 de agosto de 2000, a las consultas elevadas por el entonces Ministro de Ambiente ¿qué posición tendría actualmente el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible frente al siguiente aparte de esta última providencia?:

“(...) Las organizaciones de comunidades negras que, por no estar tradicionalmente asentadas en Sierras (sic) baldías de zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico o por no estar ocupando de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción tierras ubicadas en las áreas de que trata el inciso segundo del artículo 1º de la ley 70 de 1993, no son sujetos de adjudicación de la propiedad colectiva, no tienen derecho a participar en la elección de los representantes de las citadas comunidades en los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción sobre las áreas ocupadas (...)”

4. “El Decreto 1076 de 2015 y siguientes establece un procedimiento para la elección del representante de las comunidades negras ante los consejos directivos, cuya elección se debe realizar los primeros quince (15) días del mes de septiembre y la convocatoria treinta (30) días previos a la realización de dicha elección. No obstante, en el fallo de tutela del pasado 14 de abril de 2023 nos ordenan convocar a los consejos comunitarios de las comunidades negras dentro de los cinco (5) días siguientes ¿es dable realizar esta convocatoria por orden del

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Juez de tutela, cuando se estaría por fuera del procedimiento legalmente establecido para el efecto?”

5.”El Decreto 1076 de 2015 en su artículo 2.2.8.5.1.2 determina los requisitos que se deben recibir por parte de los Consejos Comunitarios que aspiren a participar en la elección del representante y suplente, ante el Consejo Directivo, a saber; 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. De lo anterior, la Corporación CDA, estima necesario contar con certificación por parte del Ministerio del Interior, que garantice el debido registro de los consejos comunitarios de las comunidades negras al tenor de lo que establece el artículo 55 de la CP transitorio, Ley 70 de 1993 y demás disposiciones aplicables ¿es dable solicitar información adicional a la que determina la norma transcrita, cuando el artículo 2.2.8.5.1.3 ibidem establece que la Corporación debe realizar revisión de la documentación para verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos?”

6.”En atención a que la jurisdicción de la Corporación CDA comprende tres departamentos, Guainía, Guaviare y Vaupés ¿en qué municipio ha de realizarse la reunión de elección del representante y suplente de las comunidades negras ante el consejo directivo y que procedimiento se debe seguir, considerando que es la Corporación CDA quien prestará el apoyo logístico conforme lo establece el Decreto 1076 de 2015?”

III. CONSIDERACIONES JURIDICAS

De acuerdo con las normas anteriormente transcritas, damos respuesta, así:


Respuesta a los interrogantes 1 y 2

La Ley 99 de 1993, en el Título VI, determina el régimen de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, como entes corporativos de carácter público, dotadas de personería jurídica y con autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio para el cumplimiento de sus funciones.

La misma ley, establece la conformación del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales por las autoridades y representantes enlistados en el artículo 26, y de los Consejos Directivos de las Corporaciones de Desarrollo Sostenible conforme a los listados previstos, en el artículo 34 Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico - CDA; artículo 35 Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía – CORPOAMAZONIA; artículo 37 Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - CORALINA, artículo 38 Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Macarena - CORMACARENA, artículo 39 Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Choco - CODECHOCO, artículo 40 Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABA, artículo 41 Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y el San Jorge - CORPOMOJANA.

Así las cosas, conforme a los artículos 26 y 34 al 41 de la Ley 99 de 1993, la conformación del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales es diferente a la del Consejo Directivo de las Corporaciones de Desarrollo Sostenible, en razón a que algunos de sus miembros son distintos y además varían en su cantidad.

De la comparación del artículo 26 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 34 ibidem, se puede deducir que, a diferencia del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico- CDA, incluye los siguientes miembros:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

- ✓ Tres representantes de las comunidades indígenas, uno por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA, escogidos por las organizaciones indígenas de la región;
- ✓ Un representante de los alcaldes de los municipios capitales comprendidos dentro del territorio de su jurisdicción;
- ✓ El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas “SINCHI”, o su delegado;
- ✓ El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos «Alexander Von Humboldt»;
- ✓ El Rector de la Universidad de la Amazonia;
- ✓ Un representante de una organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonia.

Por su parte, de acuerdo con el artículo 26 de la Ley 99 de 1993, el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, se encuentra conformado por los siguientes miembros, que no hacen parte del Consejo Directivo de la CDA:

- ✓ Hasta cuatro (4) alcaldes de los municipios comprendidos dentro del territorio de la jurisdicción de la Corporación, elegidos por la Asamblea Corporativa
- ✓ Dos (2) representantes del sector privado;
- ✓ Un (1) representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, elegido por ellas mismas;
- ✓ Dos (2) representantes de las entidades sin ánimo de lucro, que tengan su domicilio en el área de jurisdicción de la Corporación y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, elegido por ellas mismas.

De lo anterior se concluye que el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, norma especial, mediante la cual se crea y establece el régimen normativo a la Corporación Autónoma Regional de Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico-CDA, determina, la conformación de su Consejo Directivo de manera diferente, a la prevista para los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, como se expuso anteriormente, disposición que se encuentra vigente y su cumplimiento es obligatorio.

Con respecto al artículo 26, el párrafo 2 dispone la conformación del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, teniendo en cuenta las disposiciones de la Ley 70 de 1993, norma que en el artículo 56 determina la conformación del citado Consejo, con un representante de las comunidades negras, disposición que se predica para 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 (...)”*.

Así las cosas, conforme al artículo 56 de la Ley 70 de 1993, la conformación del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, con un miembro de las comunidades negras, procede cuando en las áreas de jurisdicción de las Corporaciones, se adjudican “propiedades colectivas” a las comunidades referidas.

Respuesta al interrogante 3

El Ministerio de Ambiente, hoy de Ambiente y Desarrollo Sostenible, formuló ante el Consejo de Estado, cuerpo supremo consultivo del Gobierno Nacional en asuntos de la Administración Pública, consulta sobre la representación de las comunidades negras ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 70 de 1993 y el artículo 26 de la Ley 99 de 1993.

En el Concepto 1288 de 2000, el Consejo de Estado argumentó:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

“Tanto el artículo 56 de la Ley 70, como el literal f) del artículo 26 de la Ley 99 de 1003, se refieren a un representante de las comunidades o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación y no a un representante de los Consejos comunitarios.

Finalmente, las organizaciones de comunidades negras que no son sujeto de propiedad colectiva porque no están ubicadas en tierras susceptibles de adjudicación así como las modalidades de organización urbana (las culturales o las de género) no son las titulares del derecho a participar en la elección de los representantes de las citadas comunidades en los consejos directivos de las Corporaciones, establecido en las leyes 70 de 1993 y 99 de 1993, de conformidad con el artículo transitorio 55 de la Constitución. Esto no vulnera el derecho fundamental a la igualdad, porque éste, según reiterada jurisprudencia constitucional, se predica entre iguales y no entre desiguales. Las comunidades negras de que trata el artículo transitorio 55 de la Constitución y la Ley 70 de 1993, son aquellas que han venido ocupando tierras baldías en zonas rurales ribereñas demarcadas en la ley. Por consiguiente, las demás comunidades negras que no reúnan los mencionados requisitos son diferentes de aquellas.”

Con fundamento en el argumento transcrito, la Sala de Consulta del Consejo de Estado, concluyó:

“ (...) Las comunidades negras tradicionalmente asentadas en los territorios de las respectivas Corporaciones Autónomas Regionales son las legitimadas para elegir el representante de las mismas ante los Consejos Directivos, bien sea que hayan constituido, o no, Consejos Comunitarios para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables. La elección se hará en los términos que defina el reglamento que expida el gobierno nacional. Las organizaciones de comunidades negras que, por no estar tradicionalmente asentadas en tierras baldías de zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico o por no estar ocupando de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción tierras ubicadas en las áreas de que trata el inciso segundo del artículo 1 de la Ley 70 de 1993, no son sujetos de adjudicación de la propiedad colectiva, no tiene derecho a participar en la elección de los representantes de las citadas comunidades en los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción sobre las áreas ocupadas.”


Sobre el Concepto del Consejo de Estado citado, no le compete a este Ministerio emitir pronunciamiento.

Respuesta al interrogante 4

El cumplimiento de los fallos judiciales en firme es un imperativo del Estado Social de Derecho, consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política colombiana.

Sobre el tema, la Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia⁴, ha señalado que *“el cumplimiento de las decisiones judiciales es una de las más importantes garantías de la existencia y funcionamiento del Estado Social y Democrático de Derecho (CP art. 1) que se traduce en la sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución. El incumplimiento de esta garantía constituye grave atentado al Estado de Derecho, ya que conllevaría restarle toda fuerza coercitiva a las normas jurídicas, convirtiendo las decisiones judiciales y la eficacia de los derechos en ellas reconocidos, en formas insustanciales, carentes de contenido (...)”*. Así, *“no es posible hablar de Estado de Derecho cuando no se cumplen las decisiones judiciales en firme o cuando se les atribuye un carácter meramente dispositivo”*.

⁴ Sentencias T-779 de 1998, T-1686 de 2000, T-1222 de 2003 y T-735 de 2006, T-937 de 2007.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

De igual manera, frente al incumplimiento de las decisiones judiciales la Corte Constitucional en Sentencia T- 838 de 2008, considera que se estaría “atentando contra (...) los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada porque le resta efectividad a la orden dada por la autoridad competente”.

Cuando la orden judicial está dirigida a un funcionario público la Corte Constitucional⁵ ha enfatizado que: “*todos los funcionarios estatales, desde el más encumbrado hasta el más humilde (...) tienen el deber de acatar los fallos judiciales, sin entrar a evaluar si ellos son convenientes u oportunos. Basta saber que han sido proferidos por el juez competente para que a ellos se deba respeto y para que quienes se encuentran vinculados por sus resoluciones contraigan la obligación perentoria e inexcusable de cumplirlos, máxime si están relacionados con el imperio de las garantías constitucionales*”

En concordancia con lo anterior, el Código Penal - Ley 599 de 2000, en su artículo 414 tipifica, el prevaricato por omisión, como la conducta que comete el servidor público que omite, retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones. Igualmente, penaliza el fraude a resolución judicial en el artículo 454 Ibidem, cuando una persona por cualquier medio se sustrae al cumplimiento de obligación impuesta en la misma.

Además, el Código Disciplinario Único – Ley 1952 de 2019, prescribe como deber de los servidores públicos cumplir y hacer cumplir las decisiones judiciales, en el numeral 1 del artículo 38 y el incumplimiento de los deberes es calificado como una falta disciplinaria en el artículo 50.

Respuesta a los interrogantes 5 y 6

El Capítulo 5, del Título 8 – Gestión Institucional, del Libro 2, Parte 2 del Decreto 1076 de 2015, compilatorio del Decreto 1523 de 2003, contiene las disposiciones sobre el procedimiento de elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales.


De acuerdo al artículo 2.2.8.5.1.1 ibídem, corresponde al director general de la Corporación, formular la invitación pública a los respectivos Consejos Comunitarios, en la cual se indicará el lugar, fecha y hora para la celebración de la reunión en que se hará la elección, en otras palabras, es la Corporación la encargada de decidir, conforme a su autonomía, e indicar en la convocatoria, el sitio de realización de la elección.

De otra parte, conforme al artículo 2.2.8.5.1.3 ibídem, corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales, revisar y verificar los documentos presentados para la elección del representante y suplente de las comunidades negras ante sus Consejos Directivos, que son los determinados en los literales a), b) y c) del artículo 2.2.8.5.1.2 ídem, y a los que debe referirse la Corporación en la respectiva Convocatoria.

Lo anterior, sin perjuicio de las decisiones judiciales en firme, sobre el tema de elección del representante de comunidades negras y su suplente. Al respecto, este Ministerio tiene conocimiento del fallo del Juzgado Promiscuo del Circuito de Inírida – Guainía, del 15 de mayo de 2023, mediante el cual resolvió la impugnación interpuesta por la CDA, en contra del fallo de primera instancia proferido el 14 de abril de 2023 por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Inírida, en el que, refiriéndose al Consejo Comunitario Diego Luis Córdoba de Inírida, manifestó:

“(...) no le asiste el derecho amparado por el Juez de Primera instancia, pues carecen de un territorio colectivo que los habilite para ser tomados en cuenta por el consejo directivo (sin importar que se trate de una CAR o una CDA).

⁵ Auto 327 de 2010

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

(...)

Veamos entonces que, tampoco le asiste la razón a la representante legal del CONSEJO COMUNITARIO LUIS CORDOBA DE INIRIDA, como quiera que no acredita poseer un título colectivo dentro de los departamentos de Guainía, Vaupés, Vichada y Guaviare, departamentos que conforman la jurisdicción de la CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y ORIENTE DE LA AMAZONIA – CDA-

Así las cosas, el Despacho revocará la Sentencia del 14 de abril de 2023, proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Inírida.”

IV. CONCLUSIONES

Nos sometemos a las consideraciones y conclusiones ya expuestas a cada una de las preguntas planteadas.

El presente concepto se expide a solicitud de la Directora de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Oriente Amazónico – CDA, con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 que determina: “*Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.*”

Atentamente,

ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Luz Stella Rodríguez Jara – Profesional OAJ Grupo de Conceptos, Políticas y Normatividad en Políticas Sectorial
Revisó: Emma Judith Salamanca – Asesora Grupo de Conceptos, Políticas y Normatividad en Políticas Sectorial

