

COMUNICADO No. 14

Marzo 12 de 2020



CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

LA CORTE CONSTITUCIONAL CONCEDIÓ EL AMPARO DE LOS DERECHOS A LA PARTICIPACIÓN EN LAS DECISIONES INTERNAS DEL CONSEJO COMUNITARIO DE PEDEGUITA Y MANCILLA CON IMPACTO EN EL MEDIO AMBIENTE EN SU FACETA SUBJETIVA, A LA VIDA Y A LA SEGURIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL DE LOS LÍDERES SOCIALES. EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA DE LAS COMUNIDADES NEGRAS NO SE PREDICA DE LAS DECISIONES INTERNAS QUE ADOPTAN LAS PROPIAS COMUNIDADES EN EJERCICIO DE SU AUTONOMÍA

EXPEDIENTE T-6.843.600 - SENTENCIA SU-111/20 (marzo 12)

M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

La Sala Plena estudió una acción de tutela interpuesta por la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz en representación de nueve personas, quienes alegan ser miembros del Consejo Comunitario de Pedeguita y Mancilla. Según los actores, el representante legal del Consejo Comunitario autorizó dos proyectos agroindustriales para ser desarrollados dentro del territorio del sujeto colectivo sin consultar a la comunidad, lo cual, en su sentir, viola el derecho a la consulta previa. El primer proyecto, el cual fue financiado por la Agencia Nacional de Tierras, se relaciona con la implementación de cultivo de plátano con sistema de drenaje para beneficiar a 43 familias pertenecientes al Consejo Comunitario. El segundo proyecto involucra un convenio celebrado con AGROMAR en el que el sujeto colectivo se compromete a aportar unas tierras y AGROMAR, a desembolsar dinero con el fin de desarrollar determinados cultivos. Los actores manifiestan que algunos trabajadores han invadido los predios que ellos han habitado, ocupado y trabajado por años, con el objetivo de tumbiar árboles y bosques para preparar el terreno para el desarrollo de estos dos proyectos agroindustriales. Asimismo, expresan que con estas labores se han afectado negativamente sus cultivos de pancoger. Por último, señalan que algunos de ellos han sido víctimas de amenazas y que, incluso, una persona que inicialmente había otorgado poder a favor de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, con el fin de ser representada en este trámite de tutela, fue asesinada antes de instaurada esta acción.

De conformidad con lo precedente, los accionantes plantean la violación de sus derechos a la participación en la disposición de la propiedad colectiva con incidencia en el medio ambiente del Consejo Comunitario de Pedeguita y Mancilla, del que alegan ser parte; a la consulta previa; a la vida y a la seguridad e integridad personal; al acceso a la justicia; además de reclamar indemnizaciones por los daños ocasionados a sus cultivos de pancoger.

Esta Corporación, luego de referirse a los requisitos de procedibilidad de la tutela, concluyó que esta es procedente en el caso concreto para estudiar las solicitudes

de los demandantes dirigidas (i) a que se detenga el aprovechamiento de recursos naturales en el territorio del Consejo Comunitario de Pedeguita y Mancilla, para así proteger los derechos a la participación en las decisiones sobre la propiedad colectiva que impactan el medio ambiente y a la consulta previa; y (ii) a que se cumplan las medidas cautelares decretadas por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos orientadas a cesar cualquier clase de aprovechamiento ilegal de los recursos naturales dentro del territorio colectivo del Consejo Comunitario y a salvaguardar la vida y la integridad personal de las personas que habitan en las comunidades negras de Pedeguita y Mancilla. Con respecto a las demás pretensiones del escrito de demanda, la Sala determinó que ellas no cumplían el requisito de subsidiariedad.

A continuación, la Corte encontró que se configuró la figura de carencia actual de objeto por daño consumado en relación con el proyecto con la Agencia Nacional de Tierras, el cual se ejecutó en su totalidad. Con respecto al proyecto con AGROMAR, observó que este nunca se inició por la insolvencia económica de este ente, lo que da lugar a una carencia actual de objeto por hecho superado. Asimismo, explicó que la carencia actual de objeto no significa que la Corte no deba pronunciarse de fondo.

Posteriormente, la Sala recordó que la consulta previa es un tipo de participación y que el Convenio 169 de la OIT no solo reconoce esta modalidad de participación de las comunidades étnicamente diferenciadas, sino que también asegura *“a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población”* (artículo 2º). Esto significa que las comunidades étnicamente diferenciadas tienen derecho a participar a través de consultas previas, pero igualmente a participar a través de otros canales de representación, como las juntas directivas y los representantes legales, ya que estos sujetos colectivos también gozan de los derechos y oportunidades que los demás miembros de la población tienen. De suerte que la obligación de consultar previamente cualquier medida puede constituir un obstáculo y paralizar la gestión de las comunidades, por lo cual ellas pueden ejercer el derecho a la participación mediante otros mecanismos dispuestos en sus reglamentos internos.

Así, la Corte indicó que las comunidades negras, en general, y las beneficiarias de la Ley 70 de 1993, en particular, tienen derecho a que se les consulte previamente toda medida legislativa y administrativa que las pueda afectar directamente, lo que constituye una protección externa de las decisiones de la sociedad mayoritaria en las que ellas se engloban. Sin embargo, este derecho es inexistente cuando se trata de las decisiones que ellas mismas toman con respecto a la disposición del territorio y, en particular, con respecto a la explotación de recursos naturales dentro de sus territorios colectivos, decisiones que son tomadas por quienes los reglamentos internos de estas comunidades designen, en ejercicio de su derecho a la autonomía que las habilita a darse sus propias normas y definir sus instituciones y autoridades de gobierno.

Simultáneamente, esta Corporación reiteró su jurisprudencia sobre la obligación constitucional de proteger líderes sociales y sobre los criterios para evaluar la

amenaza o vulneración de los derechos a la vida y a la seguridad e integridad personal.

Para la Sala Plena, debe realizarse un autocenso para aclarar quiénes tienen derecho a tomar parte en las decisiones sobre el territorio colectivo y así proteger el derecho a la participación de los actores. Por tanto, ordenó al Consejo Comunitario de Pedeguita y Mancilla adelantar y finalizar un autocenso teniendo en cuenta ciertos criterios delimitados por la sentencia. A su vez, la Corte determinó que debe conformarse una mesa de diálogo antes de la realización del autocenso para organizar y preparar su metodología y para buscar soluciones concertadas a sus diferencias, a la cual asistirán la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y el Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

Asimismo, la Corte destacó que la determinación de realizar los proyectos agroindustriales con la Agencia Nacional de Tierras y con AGROMAR obedecieron a decisiones internas del Consejo Comunitario de Pedeguita y Mancilla, por lo cual no debían ser consultadas previamente porque allí prima la autonomía de las comunidades para definir cómo toman sus decisiones internas.

Por último, subrayó que las medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, a favor de las personas que habitan en las comunidades negras de Pedeguita y Mancilla, no son efectivas para proteger los derechos a la vida y a la seguridad e integridad personal de los demandantes por la duda alrededor de si ellos son o no integrantes del Consejo Comunitario de Pedeguita y Mancilla. Por esta razón, la Corte tuteló estos derechos y ordenó a la Unidad Nacional de Protección valorar los riesgos y amenazas a la vida y a la seguridad e integridad personal de los actores y asignarles las medidas de seguridad pertinentes.

Debido a lo anterior, la Sala Plena revocó las sentencias de los jueces de instancia que negaron esta tutela por improcedente y, en su lugar, concedió el amparo de los derechos a la participación en las decisiones internas del Consejo Comunitario de Pedeguita y Mancilla con impacto en el medio ambiente en su faceta subjetiva, a la vida y a la seguridad e integridad personal de Eliodoro Polo Mesa, Luis Ovidio Londoño Borja, Ana Berlide Tuirán González, Ledis Tuirán González, Edilson Jadith Salas Martínez, Jhon Jairo Hinestrosa Cuesta, Gildardo Antonio Sepúlveda Arenas, Gumerindo Manuel González y Rosario María Anayala y denegó la tutela del derecho a la consulta previa de estas personas.

- **Salvamento y aclaraciones de voto**

El Magistrado **ALBERTO ROJAS RÍOS** salvó el voto en relación con la decisión adoptada por la mayoría de la Corte. Algunas de las razones de su disenso consisten en que, de acuerdo con lo definido por la Sala Plena **(i)** no debe realizarse consulta previa cuando la comunidad negra, de manera voluntaria, busca que terceros inviertan recursos económicos para desarrollar proyectos industriales o agro industriales en su territorio; y que **(ii)** es perfectamente compatible el cumplimiento de los

mandatos de la Ley 70 de 1993 (ley sobre comunidades negras) con el desarrollo de proyectos agro industriales en territorios colectivos titulados a comunidades negras.

A juicio del Magistrado Rojas si, como quedó acreditado en los hechos del expediente, existen actualmente al interior del Consejo Comunitario Mayor de Pedeguita y Mancilla conflictos entre sus integrantes, puntualmente, por la decisión de algunos de introducir prácticas industriales en contravía de los usos ancestrales lo propio, al trasluz del contenido de la Ley 70 de 1993, era proferir una orden dirigida a proteger el derecho a la consulta previa de toda la comunidad étnica y que se garantizaran condiciones para que, en el marco de un proceso deliberativo, de buena fe, abierto e informado, se discutiera la intención de introducir en su territorio colectivo lógicas económicas agroindustriales.

Así mismo destacó que, la decisión de la Sala Plena desconoció como elemento de análisis de la controversia el contexto de violencia generalizada del Urabá Chocoano en donde se encuentran situados los Consejos Comunitarios. Explicó que la historia reciente de dicha región muestra que actores armados ilegales impusieron de manera violenta modelos económicos a dichas comunidades, y que durante la década de los años 90 del siglo XX, y la primera década del siglo XXI, las comunidades negras no han hecho otra cosa que resistir la presión armada cuyo objetivo ha sido la imposición de modelos de monocultivo, de allí que consideró inadmisibles que la Corte hubiese realizado una lectura limitada de una controversia social de enorme significancia.

Finalizó con que la Ley 70 de 1993 tiene como objetivo proteger la integridad y dignidad de las comunidades negras, específicamente sus prácticas tradicionales de producción (artículo 19) puesto que la introducción de actividades industriales y agro industriales en territorios ancestrales, incluso sin son de manera voluntaria, sí plantea tensiones constitucionales relevantes entre la protección de las prácticas culturales ancestrales y los efectos de asimilación cultural que tienen muchas actividades industriales enclavadas en contextos rurales y étnicamente diferenciadas.

Si bien participó de las decisiones adoptadas en esta providencia, el Magistrado **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** aclaró su voto en relación con la garantía del derecho de participación de las comunidades negras al interior de los consejos comunitarios, de conformidad con el principio democrático. Por su parte, la Magistrada **DIANA FAJARDO RIVERA** y el Magistrado **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS** se reservaron la posibilidad de presentar aclaraciones de voto respecto de algunos de los fundamentos de la presente providencia.

ALBERTO ROJAS RÍOS
Presidente

