

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

Quibdó, diecinueve (19) de marzo de dos mil veinticuatro (2.024)

PROCESO: ACCION DE TUTELA
RADICACIÓN: 27050408900120240000901
DEMANDANTE: ADONICED RÍOS LEMOS
DEMANDADOS: JUNTA DIRECTIVA CONSEJO COMUNITARIO DE YUTO JIGUDA (COCOYUJI)

Y

SENTENCIA TUTELA SEGUNDA INSTANCIA No. 25

ASUNTO

Dentro del término legal, procede el Despacho a resolver la impugnación presentada por el extremo accionado, contra la sentencia de primera instancia N° 007 del 13 de febrero de 2024 proferida por el **JUZGADO PROMISCO MUNICIPAL DE ATRATO – CHOCÓ**, sin que se avizore nulidad de lo actuado.

ANTECEDENTES

La Solicitud De Amparo

El señor **ADONICED RÍOS LEMOS** actuando en nombre propio, pretende que por el trámite preferente de la acción de tutela se ordene a la Junta Directiva de **COCOYUJI** hacer la convocatoria de Asamblea General para realizar elecciones de miembros de Junta y Representante Legal del Consejo Comunitario Local, para lo que resta del período 2023 – 2025.

Explica el accionante que, en el año 2021 la Junta Directiva de COCOYUJI de esa época, actuando conforme el decreto reglamentario de la Ley 70 de 1993, convocó a Asamblea General y realizó las elecciones de los miembros de Junta Directiva y Representante Legal para culminar el período 2020 – 2022. Manifiesta que el Artículo 8 del Decreto 1745 señala “El período de la Junta del Consejo Comunitario vence el 31 de diciembre de cada tres años a partir del 1 de enero de 1996” y por tanto, considera que los consejos comunitarios de todo el país debieron realizar Asambleas de Elección de sus Juntas Directivas y Representantes legales para el período 2023 – 2025, en la primera quincena del mes de diciembre del año 2022

Que, la Dirección de Asuntos Para Comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, direccionó el 26 de octubre de 2022 circular externa a todos los Consejos Comunitarios del país, exhortándoles el cumplimiento del mandato legal mencionado, sin embargo, a la fecha de presentación de la acción de tutela, la Junta Directiva accionada no ha convocado a Asamblea General para realizar la elección de los nuevos miembros

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

y siguen ejerciendo funciones como si se les hubiera reelegido para un nuevo período, situación que afecta sus derechos a elegir y ser elegido.

Contestación De Las Entidades Accionadas Y Vinculadas:

1. Consejo Comunitario de Yuto y Jigudá-COCOYUJI.

Por intermedio de la Representante Legal, emitió respuesta afirmando que conforme lo dispuesto en el Decreto 1066 de 2015, compilatorio del Decreto 1745 de 1995, la elección de la Junta Directiva que preside, fue elegida conforme y para el periodo Constitucional, legal y reglamentariamente establecido, afirma que no se cumple el requisito de inmediatez debido a que han transcurrido más de 13 meses entre la presentación de la solicitud de amparo y la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza o vulneración de derechos fundamentales. Manifiesta que la actual Junta Directiva de COCOYUJI, fue elegida el 26 de septiembre de 2021, para un período de 3 años. Que la normatividad aplicable no establece efectos retroactivos para los períodos de las elecciones de sus órganos de gobierno, por lo que si la elección se realizó en 2021, el período de la actual junta no puede iniciar a contarse desde 2020.

Explica que sin perjuicio de lo señalado en la norma antes mencionada ha de tenerse en cuenta que el ejercicio de las funciones de las personas que son elegidas en los órganos de gobierno de los consejos comunitarios, fijado a 3 años, debe ser contados pero desde la correspondiente fecha en que sean elegidos, teniendo en cuenta que no todos los consejos comunitarios han sido constituidos en las mismas fechas, como es el caso de la entidad que representa, y por tanto no pueden afectarles su derecho adquirido a representar a la entidad por el término de 3 años contados desde la fecha de su elección.

Las entidades vinculadas, **CONSEJO COMUNITARIO MAYOR DE LA ORGANIZACIÓN POPULAR CAMPESINA DEL ALTO ATRATO “COCOMOPOCA”, ASAMBLEA GENERAL DEL CONSEJO COMUNITARIO DE YUTO Y JIGUDÁ (COCOYUJI) Y CONSEJO COMUNITARIO DEL CONSEJO COMUNITARIO DE YUTO Y JIGUDA “COCOYUJI”** guardaron silencio.

Fallo Impugnado

Mediante fallo de tutela No 007 del 13 de febrero del 2024, el Juzgado Promiscuo Municipal de Atrato – Chocó TUTELÓ el derecho fundamental a elegir y ser elegido del accionante y en consecuencia ordenó al **CONSEJO COMUNITARIO COCOYUJI** para que a través de la Junta Directiva proceda a convocar a la Asamblea General del Consejo Comunitario de Yuto y Jigudá para que se realice la elección de la Junta Directiva para

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

el periodo 2023-2025, siguiendo el procedimiento previsto en los artículos 4 y 9 del Decreto 1745 de 1995 y lo preceptuado en los Artículos 2.5.1.2.8 y 3.1.1 del Decreto 1066 de 2015.

Consideró el *A quo* que la interpretación de la actual Junta Directiva del Consejo Comunitario de Yuto y Jiguda, contraviene lo dispuesto en el artículo 8 del decreto 1745 de 1995, en consonancia con lo establecido en el artículo 2.5.1.2.8, pues tales Decretos establecen de manera clara que el periodo de las juntas directivas es de tres años y consagra la fecha de iniciación como la de culminación del periodo, indicando que el período vence el 31 de diciembre de cada tres (3) años a partir del primero de enero de 1996.

Impugnación.

La Representante Legal del **CONSEJO COMUNITARIO LOCAL DE YUTO Y JIGUDA** impugna el fallo de primera instancia considerando que no existe vulneración de ningún derecho pues según los reglamentos internos de COCOMOPOCA Consejo mayor al que pertenecen, sus reglas propias de conformación de las juntas locales, no están reguladas por el Decreto 1745 de 1995 como lo interpreta el juez de primera instancia.

Que COCOMOPOCA es una persona jurídica sujeta al derecho privado, compuesta actualmente por más de 13 mil personas campesinas de la etnia negra, que el titular del derecho de propiedad colectivo de las tierras adjudicadas a las comunidades negras en el Alto Atrato, dentro de ellas las del Municipio de Atrato, pertenecen al Consejo Mayor de COCOMOPOCA, y es este, y no los consejos locales los que ejercen la personería jurídica de las comunidades negras, significando que es COCOMOPOCA el que está sujeto a las formas y ritos establecidos en el Decreto 1745 de 1995 y los Consejos Locales no son figuras creadas por la Ley 70 de 1993 ni por sus decretos reglamentarios, son una estrategia de descentralización y son regulados por las reglas o normas internas del Consejo Comunitario que lo creo. Por lo anterior solicita se revoque la decisión de primera instancia.

CONSIDERACIONES

Competencia

Están dados los presupuestos procesales para proferir fallo de fondo, a saber: la competencia del Juzgado, de conformidad con lo establecido en los Artículos 86 de la Constitución Política, 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991 corresponde a este Juzgado conocer de la impugnación formulada por la entidad accionada frente a la sentencia emitida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Atrato Chocó.

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

Demanda en forma, por cumplir con requisitos de relación de los hechos, derecho que se considera vulnerado e identificación de la autoridad o personas contra las cuales se promueve la tutela.

Se cumple con la capacidad sustantiva y procesal de las partes, además de asistirles interés en la resolución constitucional del asunto planteado.

Problema Jurídico

Con fundamento en la acreditación fáctica ofrecida en el dossier, el problema jurídico a enfrentar por el Despacho en esta oportunidad consiste en establecer el grado de acierto o desacierto que contiene el fallo impugnado, en cuanto tuteló el amparo pretendido por el señor **ADONICED RÍOS LEMOS**. De acuerdo con el resultado, se adoptará la determinación pertinente, ya sea convalidando la providencia, modificándola o revocándola, en los términos que lo pide la entidad impugnante

Marco Normativo Y Jurisprudencial

De las generalidades de la acción de tutela:

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo judicial preferente y sumario para la protección de los derechos fundamentales que puede ser empleado por cualquier persona, cuando consideren que están siendo vulnerados o amenazados por la acción y omisión de la autoridad pública o de un particular.

Atendiendo lo anterior, los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991; y lo ampliamente decantado por la jurisprudencia constitucional en la materia, la acción de tutela es conocida por su carácter residual y subsidiario, lo que implica que no puede acudirse indiscriminadamente a ella a discreción del interesado, pues su procedencia es excepcional; así, puede emplearse como mecanismo de protección definitivo cuando: (i) el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o (ii) existiendo otro mecanismo, carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso.

Derecho constitucional a elegir y ser elegido.

El artículo 40 de la Constitución Política, establece:

“Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido. (...)

La Corte Constitucional al respecto ha mencionado.

“El derecho a elegir y ser elegido es, entonces, un derecho de doble vía, en el entendido de que se permite al ciudadano concurrir activamente a ejercer su derecho al voto o, también, a postular su nombre para que sea elegido a través de este mecanismo. Para la Corte Constitucional, la primera connotación es sinónimo de la libertad individual para “acceder a los medios logísticos necesarios e informativos para participar efectivamente en la elección de los gobernantes, en una doble dimensión de derecho-función”¹. En el mismo sentido, la segunda característica, que podríamos llamar pasiva, “consiste en el derecho que se tiene a ser elegido como representante de los votantes en un cargo determinado”².”

Consejos Comunitarios

La Ley 70 de 1993 creó los Consejos Comunitarios, señalando en su Artículo 1°:

“ARTÍCULO 1o. 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 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.”

(...)

*ARTÍCULO 5o. Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formará un **Consejo Comunitario** como forma de administración interna, cuyos requisitos determinará el reglamento que expida el Gobierno Nacional.*

Además de las que prevea el reglamento, son funciones de los Consejos Comunitarios:

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-324 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y Sentencia T-510 de 2006 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

² Corte Constitucional. Sentencia C-955 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

delimitar y asignar áreas al interior de las tierras adjudicadas; velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales; escoger al representante legal de la respectiva comunidad en cuanto persona jurídica, y hacer de amigables componedores en los conflictos internos factibles de conciliación.

Por su parte el Decreto 1745 de 1995, que reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, (CAPITULO 2, artículos 2.5.1.2.1 y siguientes del Decreto 1066 de 2015), en lo referente señala:

“DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS.

*Artículo 3. Definición. Una comunidad negra podrá constituirse en Consejo Comunitario, que como persona jurídica ejerce la máxima autoridad de administración interna dentro de las Tierras de las Comunidades Negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que lo rigen y los demás que le asigne el sistema de **derecho propio** de cada comunidad.*

En los términos del numeral 5, artículo 2 de la Ley 70 de 1993, 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 e identidad que las distinguen de otros grupos étnicos.

Al Consejo Comunitario lo integran la Asamblea General y la Junta del Consejo Comunitario.

*Artículo 4. La Asamblea General. Para los efectos del presente Decreto, la Asamblea General es la máxima autoridad del Consejo Comunitario y estará conformada por las **personas reconocidas por éste, de acuerdo con su sistema de derecho propio y registradas en el censo interno.***

La Asamblea se reunirá ordinariamente cada año para la toma de decisiones, para el seguimiento y evaluación de las labores de la Junta del Consejo Comunitario y para tratar temas de interés general y, extraordinariamente, cuando vaya a solicitar el título colectivo o cuando lo estime conveniente.

La Asamblea en la cual se elija la primera Junta del Consejo Comunitario, será convocada por las organizaciones comunitarias existentes reconocidas por la comunidad. En adelante, convoca la Junta del Consejo Comunitario, si ésta no lo hiciera oportunamente,

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

lo hará la tercera parte de los miembros de la Asamblea General de acuerdo con el sistema de derecho propio de la misma. Las convocatorias deberán hacerse con un mínimo de treinta (30) días de anticipación.

La toma de decisiones en la Asamblea General del Consejo Comunitario se hará, preferiblemente, por consenso. De no lograrse éste, se procederá a decidir por la mayoría de los asistentes.

(...)

Artículo 6

. Funciones de la Asamblea General: (...)

13. Darse su propio reglamento.

Artículo 7. La Junta del Consejo Comunitario. La Junta del Consejo Comunitario es la autoridad de dirección, coordinación, ejecución y administración interna de la comunidad que ha conformado un Consejo Comunitario para ejercer las funciones que le atribuye la Ley 70 de 1993, sus decretos reglamentarios y las demás que le asigne el sistema de derecho propio de la comunidad. Sus integrantes son miembros del Consejo Comunitario, elegidos y reconocidos por éste.

Artículo 8. Conformación y período de la Junta del Consejo Comunitario. El período de la Junta del Consejo Comunitario vence el 31 de diciembre de cada tres (3) años a partir del primero de enero de 1996.

Debe ser representativa y será conformada teniendo en cuenta las particularidades de cada comunidad negra, sus estructuras de autoridad y la organización social de las mismas.

Artículo 9. Elección. La elección de los miembros de la Junta del Consejo Comunitario se hará por consenso. En caso de no darse, se elegirá por mayoría de los asistentes a la Asamblea General del Consejo Comunitario. La elección se llevará a cabo en la primera quincena del mes de diciembre, de la cual se dejará constancia en el acta respectiva.

Sus miembros sólo podrán ser reelegidos por una vez consecutiva.

(...)

*Parágrafo 2. La Alcaldía Municipal respectiva **resolverá en primera instancia sobre las solicitudes de impugnación de los actos de elección de que trata el presente artículo, las cuales deberán ser presentadas dentro de los dos (2) meses siguientes a dicha elección.***

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

*La Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras del Ministerio del Interior **conocerá en segunda instancia** las solicitudes de impugnación y se hará seguimiento a los procedimientos y trámites que sobre esta materia se adelanten ante el tribunal Contencioso Administrativo competente.” [Énfasis fuera de texto].*

Procedencia de la acción de tutela en el caso concreto.

La acción de tutela contempla ciertos requisitos generales que deben de acreditarse a efectos de poder estudiar de fondo de las pretensiones elevadas por la parte actora, pues de no cumplirse estos, es imposible que en sede constitucional se pueda atender la solicitud de amparo constitucional que se realice, razón por la cual procede esta instancia a verificar el cumplimiento las exigencias que la Corte Constitucional ha indicado son: la legitimación en la causa por activa, por pasiva, *la inmediatez* y la subsidiariedad, haciéndose indispensable analizar si estas prerrogativas se satisfacen en el caso concreto.

Legitimación en la causa por activa:

El Artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, establece: “Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona que considere que sus derechos fundamentales están siendo vulnerados o amenazados; importante resaltar que podrá actuar por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

En esta oportunidad se cumple la legitimación por activa dado que el señor **ADONICED RÍOS LEMOS**, actúa en nombre propio y es miembro activo del **CONSEJO COMUNITARIO LOCAL DE YUTO Y JIGUDA** donde se reprocha la falta al derecho a elegir y ser elegido.

Legitimación En La Causa Por Pasiva:

El artículo 5° del Decreto 2591 de 1991 contempla que: “La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2° de esta Ley.

También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito”.

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

En este caso, la acción se encuentra dirigida en contra de la **JUNTA DIRECTIVA CONSEJO COMUNITARIO LOCAL DE YUTO Y JIGUDA**, entidad que conforme los dichos de la parte accionante ha tomado actitudes omisivas que no permiten al actor miembro de esta Comunidad Negra, concurrir activamente a ejercer su derecho al voto o, también, a postular su nombre para que sea elegido a través de este mecanismo, por tal razón, se acredita su legitimación por pasiva.

Inmediatez:

Este requisito de procedibilidad impone la carga al accionante de interponer la acción de tutela en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta que causa la vulneración de sus derechos fundamentales.

Al respecto, la Corte Constitucional ha mencionado que *“para que se entienda que se ha dado cumplimiento con el requisito de inmediatez en la interposición de una acción de tutela, el juez constitucional deberá entrar a analizar las circunstancias del caso para establecer si hay un plazo razonable entre el momento en el que se interpuso la acción y el momento en el que se generó el hecho u omisión que vulnera los derechos fundamentales del accionante.*

17. Sobre este particular, si bien la Corte no ha fijado un plazo determinado que se considere razonable para interponer la acción de tutela, en vista que esto iría en contravía de la inexistencia de un término de caducidad respecto de este mecanismo judicial; esta Corporación sí ha establecido en su jurisprudencia ciertos elementos que pueden colaborar en el ejercicio del juez de tutela para fijar la razonabilidad del término en el que fue propuesta la acción. Ello bajo el supuesto que, en el caso concreto, se presenten circunstancias que expliquen razonablemente la tardanza en el ejercicio del recurso de amparo, a saber:

“(i) [Ante] La existencia de razones válidas para la inactividad, como podría ser, por ejemplo, la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para interponer la tutela en un término razonable, la ocurrencia de un hecho completamente nuevo y sorpresivo que hubiere cambiado drásticamente las circunstancias previas, entre otras.

(ii) Cuando a pesar del paso del tiempo es evidente que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante permanece, es decir, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual. Lo que adquiere sentido si se recuerda que la finalidad de la exigencia de la inmediatez no es

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela *sino asegurarse de que se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata.*

(iii) Cuando la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resulta desproporcionada dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, lo que constituye un trato preferente autorizado por el artículo 13 de la Constitución que ordena que 'el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan'.³ (Subrayas fuera del texto original)

18. Así las cosas, a partir de los eventos expuestos anteriormente, los cuales por supuesto **no son taxativos**, el juez constitucional podrá valorar el caso concreto para establecer si la acción es procedente, aun cuando hubiese inactividad del accionante durante un tiempo considerable con respecto al momento en el que se generó el hecho presuntamente vulneratorio de sus derechos fundamentales. De acuerdo con lo anterior, para declarar la improcedencia de la acción de tutela por carencia de inmediatez, no basta con comprobar que ha transcurrido un periodo considerable desde la ocurrencia de los hechos que motivaron su presentación hasta la interposición del recurso, sino que, además, **es determinante que el juez valore si la tardanza en el ejercicio de la acción tuvo origen en razones jurídicamente válidas que expliquen de manera razonable la inactividad del accionante, de tal forma que, en caso de que concurran estos eventos, el amparo constitucional sería procedente y la acción se entendería interpuesta dentro de un término razonable.**

En tal sentido, en el evento en el que (i) el accionante presente razones válidas para su tardanza en presentar la acción constitucional, (ii) que a pesar del paso del tiempo, la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales continúe y sea actual o (iii) que la exigencia de la interposición de la acción en un término razonable resulte desproporcionada, dadas las circunstancias de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, **la acción será procedente a pesar de la mencionada tardanza en la interposición del recurso de amparo.**⁴ (Subrayas contenidas en el texto original).

En el asunto bajo estudio, si bien tal como menciona el convocado, la petición de amparo se presentó transcurridos 13 meses desde el momento en el que se presuntamente se

³ Corte Constitucional. Sentencia T-1028 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Reiterada en sentencias SU – 168 de 2017 y T – 038 de 2017

⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU 108 de 2018.

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

generó la vulneración del derecho fundamental que reclama, lo que en principio se puede considerar como una tardanza en la interposición de la acción de tutela. Sin embargo, realizando un análisis a las razones de la tardanza ha de considerarse que en el *sub judice* existe justificación de tal situación, pues la amenaza del derecho fundamental del accionante a elegir y ser elegido permanece, es decir, continúa y es actual, si se toma en cuenta que afirma debió convocarse a Asamblea General, para realizar la elección de los nuevos miembros, para el periodo 2023 – 2025.

Así las cosas, la exigencia de inmediatez se encuentra superada en el caso que nos ocupa.

Subsidiariedad y Caso Concreto.

De acuerdo con la reiterada y uniforme jurisprudencia de la Corte, en armonía con lo dispuesto por los Artículos 86 de la Carta Política y 6º del Decreto 2591 de 1992, la acción de tutela es un mecanismo judicial, para la protección inmediata de los derechos fundamentales, de carácter subsidiario. Ésta procede siempre que en el ordenamiento jurídico no exista otra acción idónea y eficaz para la tutela judicial de estos derechos.

Puntualizando, se puede indicar que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, en los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.

En el caso sub examine y para analizar este requisito, es menester realizar precisiones puntuales referentes a los Consejos Comunitarios.

Así, los Consejos Comunitarios “*surgen inicialmente como una organización ligada al concepto de propiedad colectiva, sin embargo, con la expedición del Decreto-Reglamentario 1745 de 1995 adquieren la categoría de “la máxima autoridad” de administración interna dentro de las tierras de comunidades negras (Artículo 3), pues la Ley 70 de 1993, solo los consagró como una “forma de administración interna” (Artículo*

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

5)⁵

Con respecto a la estructura organizativa de los Consejos Comunitarios, el Artículo 3, inciso 3 del Decreto 1745 de 1995 señala “Al Consejo Comunitario lo integran la Asamblea General y la Junta del Consejo Comunitario.”

De ahí que, “la Asamblea General, es el órgano máximo, integrada por los representantes de cada vereda, es decir, por los **integrantes de los consejos comunitarios locales** y la Junta Directiva, está conformada por personas elegidas por la Asamblea General”⁶ [énfasis fuera de texto].

“En la misma forma, de los órganos que de acuerdo con la Ley integran un Consejo Comunitario (asamblea general, junta, representante legal), estos cuentan con otras figuras que los integran, tales como los Comités **Locales**, los cuales son divididos en comités temáticos, de salud, de educación, de servicios públicos, entre otros (Rolland, 2005, p.5); dichos comités surgen **como apoyo a las labores que adelantan la junta del consejo comunitario** (Hinestroza, 2006, p.78). Es así que, quienes hacen parte de esos comités son también líderes de la comunidad, los cuales son encargados de gestionar los problemas que se presentan en las distintas áreas de los comités (Rolland, s.f., p.5).⁷ [Énfasis fuera de texto].

En el mismo hilo argumentativo, en un trabajo “cartilla” resultado del esfuerzo conjunto de varias instituciones y organizaciones que trabajan por la defensa y garantía de los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y que se realizó con la asistencia técnica y financiera de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y con el acompañamiento y la asesoría de la Defensoría del Pueblo⁸, se explica en lo pertinente:

“¿Quiénes participan en la Asamblea general? Depende de la forma como esté organizado el Consejo Comunitario. Algunos Consejos están compuestos por muy pocas comunidades o incluso por una sola y todas las personas que están en el censo interno pueden participar. Sin embargo, también hay Consejos que están compuestos por

⁵ Hinestroza, (2006), p.75. “Hinestroza, C. (2006). Los consejos comunitarios y su papel en la protección y conservación del medio ambiente. Revista Institucional Universidad Tecnológica del Chocó, 74-82”, Cuesta e Hinestroza (2017) Análisis jurídico de las funciones de los consejos comunitarios en territorios colectivos de comunidades negras “<http://www.scielo.org.co/pdf/just/n32/0124-7441-just-32-00160.pdf>”

⁶ Rivas, Hurtado & Efrén, (2000), “Impactos de la Ley 70 y dinámicas políticas locales de las poblaciones afrocolombianas: estudios de caso. (Documento de Trabajo No. 50). Universidad del Valle, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Cali, Colombia.”, Cuesta e Hinestroza (2017) Análisis jurídico de las funciones de los consejos comunitarios en territorios colectivos de comunidades negras “<http://www.scielo.org.co/pdf/just/n32/0124-7441-just-32-00160.pdf>”

⁷ Cuesta e Hinestroza (2017) Análisis jurídico de las funciones de los consejos comunitarios en territorios colectivos de comunidades negras “<http://www.scielo.org.co/pdf/just/n32/0124-7441-just-32-00160.pdf>”

⁸ <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11028.pdf>

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

muchas comunidades y cuentan con territorios muy extensos. **La ley no indica cómo deben funcionar los Consejos en estos casos, por lo que la forma en que se estructuren para garantizar la participación de todos sus integrantes depende de la manera autónoma como las comunidades se organicen.**

Algunos Consejos Comunitarios han decidido que cada comunidad conforme un **Consejo Local**. **Bajo esta forma organizativa, cada comunidad contaría con su propia asamblea, en la que elige **Juntas Locales** y delegados que participarán en la asamblea general del Consejo Comunitario en representación de toda su comunidad. La asamblea general del Consejo Comunitario estaría compuesta entonces por los **delegados** de todas las comunidades que hacen parte del Territorio Colectivo.**

En estos casos, los **Consejos Locales actúan como coadministradores** del territorio con el fin de apoyar el trabajo de la junta directiva y del representante legal, pero nunca debe olvidarse que la Ley 70 de 1993 y el Decreto 1745 de 1995 hablan de un solo Consejo Comunitario para todo el Territorio Colectivo, el cual cuenta con una asamblea general, una junta directiva y un único representante legal.

(...)

Los Consejos Comunitarios son la autoridad étnica reconocida para las comunidades en la Ley 70 de 1993 y el Decreto 1745 de 1995. Está conformada por una asamblea general, una junta directiva y un representante legal. Cuando el Consejo Comunitario está integrado por muchas comunidades, puede contar con otras figuras que se encargan de gestionar **localmente** el desarrollo de sus comunidades y la protección de los Territorios Colectivos.”

Para mayor claridad, en la cartilla titulada “Las Comunidades Negras y su Derecho al Territorio”, que se puede consultar en el siguiente enlace:

https://www.urt.gov.co/documents/20124/298145/comunidades_negras_compressed.pdf/4ed22634-b2b9-621a-f742-8d73624b9b7e?t=1579012601400&download=true se

explica:

¿CÓMO ES UN CONSEJO COMUNITARIO POR DENTRO?

Como se puede apreciar en el gráfico siguiente, la base del Consejo Comunitario es una ASAMBLEA GENERAL, integrada por TODAS las personas que habitan en el territorio Colectivo: mujeres y hombres, niñas y niños (Renacientes), ancianos y ancianas (Mayores), que se encarga de elegir una Junta y un(a) Representante Legal.



JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

Cuando el Consejo es muy grande en cantidad de comunidades y de población, de modo que posee muchos asentamientos de habitantes distribuidos en una extensión amplia de territorio, hay otra forma de organizarse y es de la siguiente manera:



De acuerdo con este esquema, es posible formar un Consejo Comunitario Mayor (de hecho, existen muchos) en el cual cada una de las distintas comunidades del Territorio Colectivo forma su propio Consejo Comunitario Local o Menor. Ese Consejo local o menor tiene su propia Asamblea General, que son todos los habitantes de esa comunidad y que elige a su Junta local.

Luego, las Juntas de los diferentes Consejos Locales o Menores se reúnen y forman una Asamblea General entre todas. Esta Asamblea elige de común acuerdo una Junta Mayor y un Representante Legal general para todos.

Así conforman un Consejo Comunitario Mayor que tiene autoridad para administrar todo el conjunto del Territorio colectivo adjudicado.

De las anteriores precisiones se extrae en resumen las siguientes conclusiones aplicables para resolver la acción de tutela bajo estudio:

- La Ley 70 de 1993 creó los Consejos Comunitarios, como forma de administración interna, cuyos requisitos están determinados por el reglamento que expida el Gobierno Nacional.
- El Decreto 1475 de 1995 (CAPITULO 2, artículos 2.5.1.2.1 y siguientes del Decreto 1066 de 2015) reglamenta lo concerniente a los Consejos Comunitarios.
- Existen Consejos Comunitarios compuestos por una sola comunidad y también hay Consejos que están compuestos por muchas comunidades y cuentan con territorios muy extensos.
- La ley no indica cómo deben funcionar los Consejos que tienen muchas

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

comunidades, por lo que la forma en que se estructuren para garantizar la participación de todos sus integrantes depende de la manera autónoma como las comunidades se organicen, esto es de acuerdo a su reglamentación interna.

- Algunos Consejos Comunitarios han decidido que se organizan por Consejo Mayor y que cada comunidad conforme un Consejo Local que actúa como coadministradores del territorio con el fin de apoyar el trabajo de la junta directiva y del representante legal.
- Por tanto, el accionado en este asunto es un **CONSEJO LOCAL**, como lo indicó el accionante en su escrito tutelar, que hace parte del Consejo Comunitario Mayor denominado Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato “COCOMOPOCA”, tal como lo afirmó la accionada en sus contestaciones. Pues, en el área del COCOMOPOCA habitan 3.200 familias aproximadamente⁹:

En el área del Consejo Comunitario Mayor de la Organización popular y Campesina del Alto trato COCOMOPOCA habitan 3.200 familias las cuales están distribuidas en 46 Comunidades que a su vez conforman 43 Consejos Comunitarios Locales.

- Las disposiciones de la Ley 70 de 1993, del decreto reglamentario 1475 de 1995 y de la circular externa del 26 de octubre de 2022 del ministerio del interior, allegada por el accionante, se aplican y están dirigidas a los **CONSEJOS COMUNITARIOS DE COMUNIDADES NEGRAS**, en el caso concreto al Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato “COCOMOPOCA”.
- El Consejo Comunitario Local de Yuto y Jiguda (COCOYUJI), fue creado como producto de la decisión autónoma de organizarse del Consejo Mayor, que en este caso es COCOMOPOCA.
- Al no existir leyes que especifiquen como debe funcionar un Consejo Local, se da aplicación a la autonomía y sistema de derecho propio que les reconoce el Decreto 1475 de 1995 a los Consejos Comunitarios, y por tanto se aplica el reglamento interno que conforme el artículo 6, numeral 13 de la norma en mención corresponde a la Asamblea General de COCOMOPOCA “*Darse su propio reglamento*”, como lo mencionó el recurrente. Y en la misma línea los Consejos Locales bajo el sistema de derecho propio tiene su reglamentación interna.

Revisado el plenario, se allega la parte pertinente del reglamento interno del accionado que establece:

⁹ Juzgado



JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

Artículo 2: ESTRUCTURA INTERNA DEL CONSEJO COMUNITARIO COMO

Estructura del Consejo Comunitario: El Consejo Comunitario de Yuto y Jiguda tendrá como estructura interna la siguiente:

- **Artículo 3: La Asamblea General:** será la máxima autoridad del Consejo Comunitario y ejercerá las funciones contempladas en la Ley 70 del /93; decreto Reglamentario 1745 /95 y demás disposiciones reglamentarias del Consejo mayor.
-
- **Artículo 4: La Junta del Consejo:** Es un ente de coordinación, orientación y ejecución de las políticas y reglamentos del consejo comunitario, sus miembros serán elegidos por la asamblea general quien **dispondrá** del número de los mismos y los cargos que ostentaran.
- **Para** este nombramiento se sujetará a lo señalado en el decreto 1745/95. **en lo que se refiere** a elecciones y funciones.

De tal reglamentación, nótese que en cuanto a elecciones y funciones se remite al Decreto 1745 de 1995, más no en cuanto a período.

LA JUNTA DEL CONSEJO COMUNITARIO DE YUTO Y JIGUDA ESTARÁ

Artículo 7: INTEGRADA POR LOS SIGUIENTES CARGOS:

- Representante Legal, Representante Legal Suplente
- Presidente, Vicepresidente, Secretaria, Tesorero, Fiscal y Vocales.

El periodo de la Junta será de tres años y la duración del Consejo Comunitario de Yuto Jiguda es indefinida.

Ahora bien, el artículo Artículo 9 del Decreto 1745 de 1995, en cuanto a elección, en el párrafo 2, señala:

“La Alcaldía Municipal respectiva *resolverá en primera instancia sobre las solicitudes de impugnación de los actos de elección de que trata el presente artículo, las cuales deberán ser presentadas dentro de los dos (2) meses siguientes a dicha elección.*

La Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras del Ministerio del Interior conocerá en **segunda instancia** las solicitudes de impugnación y se hará seguimiento a

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

los procedimientos y trámites que sobre esta materia se adelanten ante el tribunal Contencioso Administrativo competente.”

Por tanto reiterándose que la jurisprudencia Constitucional ha establecido que la tutela es procedente cuando (i) no existe otro mecanismo de defensa judicial; y (ii) existiendo, la intervención del Juez constitucional sea necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, evento en el cual procederá de manera transitoria.

Se dice que la acción de tutela se caracteriza por su carácter subsidiario y residual, lo que quiere decir, que no puede acudirse a ella cuando existen vías ordinarias, establecidas por el legislador para reclamar los derechos pretendidos por la parte actora, debido a que esta acción constitucional **no es un medio alternativo ni sustitutivo** de las instancias procesales previamente establecidas, lo que quiere decir que no reemplaza las vías ordinarias; hacerlo así, implica suplantar la competencia del juez natural, comportamiento que está vedado para el juez de tutela.

Incansablemente, la Corte Constitucional ha conceptualizado en ese sentido así: “3.3.2. *El carácter subsidiario y residual, significa entonces que solo es procedente supletivamente, es decir, cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir, o cuando existiendo estos, se promueva para precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable. A este respecto, el artículo 86 de la Constitución Política señala expresamente que “esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.*

3.3.3. *Bajo esa orientación, se entiende que “la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, **adicional o complementario** de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos dentro de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten*

3.3.4. *Así las cosas, los conflictos jurídicos en los que se alegue la vulneración de derechos fundamentales, en principio, deben ser resueltos a través de los distintos medios ordinarios de defensa previstos en la ley para estos efectos, y solo ante la ausencia de dichos mecanismos o cuando los mismos no resulten idóneos o eficaces para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable es procedente acudir, de manera directa, a la acción de tutela”¹⁰ [Énfasis fuera de texto].*

¹⁰ Corte Constitucional Sentencia T-022/17 MP: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

En sentencia T 237 de 2018 la Corte Constitucional enseñó:

*“En suma, advierte la Sala que en el caso objeto de análisis (i) **la accionante dejó de interponer los mecanismos judiciales** ordinarios contra la providencia que resolvió su solicitud de nulidad por una aparente indebida notificación del trámite judicial que se adelantaba en su contra, (ii) no dio cuenta de las razones por las cuales se abstuvo del interponer los mismos y (iii) la accionante no aportó las pruebas que demuestren el cumplimiento de los requisitos exigidos por la jurisprudencia para que, pese a no haber hecho usos de los recursos ordinarios previstos para invocar la protección de sus derechos fundamentales, haya lugar a la procedencia de la acción de tutela. Es decir, no acreditó la falta idoneidad y eficacia de los recursos ordinarios que tenía a su alcance para controvertir el auto que negó su solicitud de nulidad, no demostró la consumación de un perjuicio irremediable, así como tampoco se evidencia que se trate de un sujeto de especial protección constitucional. En relación con esto último, precisa la Corte que de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente la accionante es una persona de 46 años que no manifiesta encontrarse en una situación de especial vulnerabilidad ya sea por su condición física o económica. Si bien es cierto advierte que en el inmueble objeto de remate viven sujetos de especial protección constitucional, tampoco da cuenta de quienes se trata, ni presenta prueba alguna de la cual se pueda verificar tal categoría.*”

*En consecuencia, considera la Corte que la actora interpuso la acción de tutela como un **mecanismo sustitutivo** de los recursos ordinarios que tenía a su alcance para invocar la nulidad del proceso ejecutivo N° 2014-00223 donde presuntamente no fue notificada correctamente, lo que se contrapone al cumplimiento del requisito de subsidiariedad propio de la naturaleza del amparo. Lo anterior, por cuanto la accionante pretendió trasladar al ámbito de la tutela una discusión que debió librarse a través de la interposición del recurso de apelación, el cual se constituía como la herramienta idónea y necesaria para controvertir el auto que negó la nulidad del proceso ejecutivo adelantado en su contra y que, en consecuencia, le permitía acceder eventualmente a la pretensión invocada mediante el presente trámite constitucional.”*

En el caso concreto, se evidencia que el accionante estaba en plena capacidad de acudir ante las instancias que señala el Artículo 9 del Decreto 1745 de 1995, aplicable por remisión de la reglamentación interna del Consejo Local accionado, esto es debió impugnar ante la Alcaldía Municipal respectiva el acto de elección que menciona se expidió sin cumplimiento de requisitos y en fechas extemporáneas de acuerdo a sus consideraciones, instancias que resultan idóneas y tienen plena potencialidad de resolver las problemáticas jurídicas que lo aquejan, acerca de la inconformidad sobre el acta de

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

elección¹¹, aunado a que no demostró las razones por la cuales se abstuvo del interponer el mismo ni acreditó la falta idoneidad y eficacia del recursos ordinario que tenía a su alcance.

Ahora la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que si el otro medio a pesar de ser idóneo y eficaz se configura un perjuicio irremediable, se hace necesario que el juez o jueza de tutela invoque la procedencia de la acción como mecanismo transitorio¹². Respecto a este aspecto el Máximo Tribunal Constitucional, ha referido varias características del perjuicio irremediable como son:

“1. Inminencia en la amenaza, deben existir evidencias fácticas de la amenaza real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética.

2. Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, existe una relación directa entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud.

3. No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. No se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente, es decir, la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente”¹³.

En este orden de ideas, y atendiendo que no se encuentran configurados integralmente los requisitos para la procedencia de la acción de tutela como mecanismo principal de amparo, se procede a analizar si el caso *sub lite* se encuentra enmarcado dentro de los parámetros de perjuicio irremediable, que permita amparar de forma transitoria el derecho presuntamente vulnerado:

No es palpable, en el asunto bajo estudio, la eventual configuración en contra del actor de un perjuicio irremediable que hiciera posible esta acción de manera transitoria, ya que la simple afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia del amparo además no se encuentra circunstancia alguna que sea (a) cierta

¹¹ [RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf](#)

¹² Corte Constitucional. Sentencia T-229 de 2006. Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Tribiño.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia T-227 de 2010. Magistrado Ponente: Dr. Mauricio González Cuervo.

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

o inminente –esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos-, (b) grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado, y (c) de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consume un daño antijurídico en forma irreparable, por lo cual tampoco procede la acción como mecanismo transitorio, pues no se encuentra que exista posible daño próximo a ocurrir, máxime cuando aduce que desde hace 13 meses se presenta la inconformidad.

En conclusión, en aras del principio de subsidiariedad, y teniendo en cuenta que no es procedente la acción de tutela como un recurso paralelo para suplir los mecanismos ordinarios o como otra instancia más para resolver los conflictos dentro del ordenamiento jurídico; es forzoso concluir, que en el caso concreto, la acción constitucional interpuesta resulta improcedente.

Luego entonces es pertinente mencionar que, en gracia de discusión si se aceptara la procedencia del amparo, este Juzgado no encuentra vulneración al derecho de elegir y ser elegido invocado por el promotor, pues como se explicó ampliamente la regulación en cuanto al periodo de elección de los Consejos Comunitarios Locales, se rige por reglamentación interna del respectivo Consejo y no es esta sede constitucional la instancia para debatir el reglamento interno del accionado y su aplicación.

Con fundamento en las razones previamente expuestas, el despacho revocará el fallo de primera instancia proferido por el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE ATRATO – CHOCÓ**, y en tal sentido se negará el amparo de tutela.

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ CHOCÓ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **REVOCAR** la sentencia N° 007 del 13 de febrero de 2024 proferida por el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE ATRATO – CHOCÓ**, conforme a las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído, y en su lugar.

SEGUNDO: **NEGAR** el amparo de tutela solicitado por el señor **ADONICED RÍOS LEMOS**, en contra de la **JUNTA DIRECTIVA CONSEJO COMUNITARIO DE YUTO Y JIGUDA (COCOYUJI)**, acorde con las razones expuestas.



JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCO)

TERCERO: **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO: **NOTIFICAR** la decisión por el medio más expedito.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

MARIA ALEJADRA MUÑOZ PARRA
Juez

² [005PRUEBAS.pdf](#)

Firmado Por:
Maria Alejandra Muñoz Parra
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 001
Quibdo - Choco

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **bd72c2588184fa98fcf7e79e300b93ad0073b22f39c7531891f3b1a86682690d**

Documento generado en 19/03/2024 03:38:31 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>