



MIN -8000-2-01605
Bogotá D.C., junio 10 de 2020

Doctora
MARTHA LUCIA CASTAÑO R.
Coordinadora (e)
Comisión Legal Afro del Congreso de la República
Carrera 7 No. 8 – 68 “Edificio Nuevo del Congreso”
Ciudad.

Email: comision.legalafro@camara.gov.co

Asunto: Respuesta cuestionario debate de Control Político con radicado **MADS E1-2020-14473, Proposición No. 13 del 1** de junio de 2020.

En atención al radicado del asunto, donde solicita información referente a *“la participación de las comunidades afrodescendientes, en los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales”*, nos permitimos dar respuesta al cuestionario de conformidad con las funciones y competencias asignadas en el Decreto Ley 3570 de 2011, en concordancia con la Ley 99 de 1993, en los siguientes términos.

1. *¿Porque razones de orden jurídico el Proyecto de Ley No. 206 de 2018 Cámara, “por medio de la cual se modifica la Ley 99 de 1993, se establecen mecanismos para la transparencia y gobernanza de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible y se dictan otras disposiciones”, no fue sometido al proceso de consulta previa con las comunidades afrocolombianas, pese a que dicho Proyecto de Ley afecta de manera directa a estas comunidades, que por mandato del artículo 56 de la Ley 70 de 1993, tienen asiento en los Consejos Directivos de dichas corporaciones ambientales?*

Con respecto a la pregunta de la referencia es importante señalar que el derecho a la consulta previa¹ se encuentra consagrado en principios establecidos en la Constitución Política de Colombia cuyo propósito es establecer una especial protección a la diversidad étnica y cultural del país. A su vez, Colombia suscribió el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales, adoptado e incorporado a nuestro ordenamiento jurídico mediante Ley 21 de 1991, haciendo parte

¹ Con fundamento en MEMORANDO MEM2020-13334-DCP-2500. Bogotá D.C. miércoles, 20 de mayo de 2020, de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa.

del bloque de constitucionalidad²; convenio que establece las reglas que deben observar los gobiernos en relación con el derecho a la Consulta Previa de los pueblos indígenas.

Ahora bien, en relación con las medidas que deben consultarse, es importante traer a colación “las decisiones” que de manera previa deben ser consultadas a las comunidades étnicas, de conformidad con las pautas trazadas por la Corte Constitucional. En sentencia T-800 de 2014 y recogiendo otros pronunciamientos sobre la materia, la Corte manifestó:

“La determinación de cuáles son las medidas que deben ser sometidas a consulta, la forma en que esta debe llevarse y las finalidades de la misma, fueron sintetizadas por la Corte Constitucional en la sentencia C-882 de 2011. En dicho fallo, a partir de los criterios sentados por sentencias como la C-030 de 2008 y T-769 de 2009, se indicó, respecto del alcance de la consulta previa, que esta resulta obligatoria cuando las medidas que se adopten sean susceptibles de afectar específicamente a las comunidades indígenas en su calidad de tales, por lo que en cada caso concreto resulta necesario distinguir dos niveles de afectación: (i) el que se deriva de las políticas y programas que de alguna forma les conciernen y (ii) el que se desprende de las medidas legislativas o administrativas que puedan afectarlos directamente. De lo anterior, se dedujo que existían varios escenarios ante los cuales existe el deber de consulta.

- (i) Decisiones administrativas relacionadas con proyectos de desarrollo: licencias ambientales, contratos de concesión y concesiones mineras, entre otros.*
- (ii) Presupuestos y proyectos de inversión financiados con recursos del presupuesto nacional.*
- (iii) Decisiones sobre la prestación del servicio de educación que afectan directamente a las comunidades.*
- (iv) Medidas legislativas”*

(Subrayado y resaltado fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, se considera que la Consulta previa procede, en principio, frente a dos tipos de decisiones o medidas:

- i) La ejecución de proyectos, obras o actividades.
- ii) La adopción de medidas administrativas o legislativas de carácter general.

² En Sentencia C-225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, la Corte Constitucional incorporó la noción de bloque de constitucionalidad, compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución.



En ambos casos, **lo que determina la obligatoriedad de la Consulta Previa, es el hecho, de que las medidas o decisiones que se pretendan adoptar causen una afectación específica y directa en las comunidades étnicas.**

Asimismo, la Corte Constitucional en la misma sentencia *T-800 de 2014* determinó una serie de criterios para señalar aquellos casos en los cuales las medidas administrativas o legislativas, ocasionan una afectación directa. Pues, la sentencia C-030 de 2008, precisó que por afectación directa debe entenderse toda medida que “altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios (Subrayado y Resaltado fuera del texto)”. En tal sentido, sostuvo que la afectación directa se da sin importar que sea positiva a negativa, pues es precisamente dicho aspecto el que deberá resolverse al consultar a los pueblos indígenas afectados.

Ahora bien, para efectos de determinar cuál es el grado de afectación, *la Corte en la sentencia precedente* menciona la *especificidad que se requiere para que una medida deba ser sometida a consulta, “se puede derivar o bien del hecho de que regula una de las materias del Convenio 169 de la OIT, o bien de que aunque ha sido concebida de manera general, tiene una repercusión directa sobre los pueblos indígenas”*. (Subrayado y resaltado fuera del Texto) Es decir, *“puede ser el resultado de una decisión expresa de expedir una regulación en el ámbito de las materias previstas en el convenio, o puede provenir del contenido de la medida como tal, aunque concebida con alcance general, repercute de manera directa sobre las comunidades indígenas y tribales.”*

Lo anterior implica que el grado de afectación directa para que una medida o decisión administrativa deba ser sometida a consulta previa se determina en función de:

- (i) Que la decisión a adoptar, este regulando el ámbito de las materias propias del Convenio 169 de la OIT; o
- (ii) Que la decisión a adoptar, aun cuando tenga un alcance general, repercute directamente sobre las comunidades indígenas y tribales, produciendo un impacto sobre la autonomía, diversidad e idiosincrasia de la comunidad étnica o tribal. Es decir que genere una intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales de estos pueblos, es decir afecte la identidad de la comunidad indígena o negra.

En relación con las medidas administrativas o legislativas de carácter general, la Corte Constitucional ha definido criterios para su procedencia, como sus elementos y el alcance



del derecho a la Consulta Previa, sobre lo cual es acertado citar el siguiente aparte de la Sentencia C-175 de 2009., MP Luis Ernesto Vargas Silva:

“Es así como para el caso particular de las comunidades indígenas y afrodescendientes, existen previsiones constitucionales expresas, que imponen deberes particulares a cargo del Estado, dirigidos a la preservación de las mismas y la garantía de espacios suficientes y adecuados de participación en las decisiones que las afectan. Ello, sumado al contenido y alcance de normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad, ha permitido que la jurisprudencia de esta Corporación haya identificado un derecho fundamental de las comunidades indígenas y afrodescendientes a la consulta previa de las decisiones legislativas y administrativas susceptibles de afectarles directamente.” (Subrayado y resaltado fuera de texto)

Conforme lo anterior, hablando de la afectación directa, como criterio fundamental de procedencia de la Consulta Previa. La Corte Constitucional distingue o diferencia aquellos casos en que la medida legislativa a proferirse es de carácter general, es decir, cuando sus efectos van dirigidos a todos los ciudadanos por igual, incluidas las comunidades étnicas, caso en el cual no es necesario realizar la consulta previa, al señalar lo siguiente:

“Para el caso particular de las medidas legislativas, la consulta se predica sólo de aquellas disposiciones legales que tengan la posibilidad de afectar directamente los intereses de las comunidades, por lo que, aquellas medidas legislativas de carácter general, que afectan de forma igualmente uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades tradicionales, no están sujetas al deber de consulta, excepto cuando esa normatividad general tenga previsiones expresas, comprendidas en el ámbito del Convenio 169 de la OIT, que sí interfieran esos intereses.

(...)

En armonía con estas consideraciones, el deber de consulta previa respecto de medidas legislativas, resulta jurídicamente exigible cuando las mismas afecten directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Ello sucede cuando la materia del proyecto está relacionada con aspectos que tienen una vinculación intrínseca con la definición de la identidad étnica de dichos grupos.

Por ende, no existirá deber de consulta cuando la medida legislativa no pueda predicarse de forma particular a los pueblos indígenas y tribales y, a su vez, el asunto regulado no tenga relación con aspectos que, razonable y objetivamente, conformen la identidad de la comunidad diferenciada.

Así, de acuerdo con el precedente constitucional estudiado en esta sentencia, para acreditar la exigencia de la consulta previa, debe determinarse si la materia de la medida legislativa tiene un vínculo necesario con la definición del ethos de las comunidades indígenas y afrodescendientes. En otras palabras, el deber gubernamental consiste en identificar si los proyectos de legislación que pondrá a consideración del Congreso contienen aspectos que inciden directamente en la definición de la identidad de las citadas indígenas y, por ende, su previa discusión se inscribe dentro del mandato de protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. Como se señaló en la sentencia C-030/08, uno de los parámetros para identificar las medidas legislativas susceptibles de consulta es su relación con las materias reguladas por el Convenio 169 de la OIT³”.

En criterio de la Corte, la identificación de las medidas que afectan directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes, se deben verificar en cada caso particular y concreto.

Sumado a lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia T- 800 de 2014 MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, determinó, que “el criterio de afectación directa que determina la obligatoriedad de la consulta hace referencia a un posible impacto sobre la autonomía, diversidad e idiosincrasia de la comunidad étnica o tribal. La Corte ha calificado como eventos de afectación directa las medidas que resulten virtualmente nocivas o que generen una intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales de estos pueblos”.

De acuerdo con la Corte Constitucional, el análisis de procedencia o no de la consulta de medidas administrativas o legislativas, y tal como lo ha considerado la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa³, se debe realizar observando los siguientes criterios:

- “1. La decisión administrativa o legislativa debe ser susceptible de afectar directamente los intereses de las comunidades étnicas. Para efectos de la consulta Previa, se entiende que hay afectación directa cuando:*
- a. Se regula una de las materias del Convenio 169 de la OIT.*
 - b. El proyecto normativo se refiera a la regulación de asuntos que conciernen a la comunidad diferenciada o que,*
 - c. La regulación tenga una incidencia verificable en la conformación de su identidad.*

³ MEMORANDO MEM2020-13334-DCP-2500. Bogotá D.C. miércoles, 20 de mayo de 2020



- d. *Las medidas resulten virtualmente nocivas.*
 - e. *Medidas que generen una intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales de estos pueblos.*
2. *No están sujetas al deber de consulta las medidas administrativas o legislativas de carácter general, cuando:*
- a. *Las mismas afectan de forma uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades tradicionales.*
 - b. *La medida no se predique de forma particular a los pueblos indígenas y tribales y,*
 - c. *El asunto regulado no tenga relación con aspectos que, razonable y objetivamente, conformen la identidad de la comunidad diferenciada.” (subraya fuera de texto)*

Por lo anterior, es fundamental señalar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el mes de noviembre del año de 2018, presentó al Congreso de la República el proyecto de Ley “*POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES EN EL MARCO DEL SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL ESTABLECIDO EN LA LEY 99 DE 1993, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*”, con el fin de contribuir a la gobernabilidad de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, fortalecer sus órganos de dirección y administración y generar estrategias de transparencia y acceso a la información en su gestión.

A su vez, es esencial mencionar que el Título I del Proyecto de Ley, establece como objetivo fortalecer la gobernabilidad, transparencia y gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, entendiéndose que el ejercicio de la autoridad ambiental comprende la planeación ambiental del territorio, la administración, seguimiento, control y vigilancia de los recursos naturales renovables.

Con respecto al Título II *ibídem*, se propone regular asuntos relacionados con la Asamblea Corporativa y Consejo Directivo, incluyendo disposiciones dirigidas a fortalecer el componente técnico y científico de dicho consejo, para hacerle frente a los desafíos ambientales del país y los compromisos internacionales del país. Así mismo, se establecieron las calidades del Director General, su procedimiento de selección el cual busca hacer efectivos los principios constitucionales de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad imparcialidad y publicidad y se regula la forma de suplir las faltas absolutas y temporales del Director.

Es así como, con el fin de contribuir al ejercicio transparente de las funciones de los órganos de dirección y administración, frente al régimen de inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades tanto para el Director General como de los



miembros del Consejo Directivo, se señala que ellos se rigen por lo dispuesto en el Decreto-Ley 128 de 1976.

Referente con en el Título III, en el que se aborda el tema de transparencia, acceso a la información, participación y lucha contra la corrupción, partiendo del hecho, que en la última década Colombia viene promulgando importantes normas, con el propósito de ordenar y articular las acciones en materia de acceso a la información y participación, cuyo material normativo ha significado el punto de partida para procesos de gestión administrativa pública más transparentes⁴. Por ello, se incluyen las disposiciones tendientes a implementar la estrategia de transparencia y acceso a la información, mediante la publicación de información generada en la entidad, bajo los principios establecidos en la Ley 1712 de 2014; la determinación de acciones que garanticen la participación de la ciudadanía en la gestión ambiental; la incorporación de acciones contra la corrupción, conforme con los riesgos identificados en sus Planes de Anticorrupción y de Atención al Ciudadano; además se establece la adopción de pliegos tipo para efectos de su contratación.

El Proyecto de Ley del Referencia se fundamenta en que la gobernabilidad ambiental debe ser fortalecida en todo el sector para:

- i) Asegurar que el acceso a la información ambiental sirva como instrumento para garantizar la participación democrática de todos los ciudadanos en las decisiones ambientales que puedan afectarlos; y
- ii) Garantizar la transparencia del sector y la creación de valor agregado a través de la innovación para llegar a un estado de colaboración entre ciudadanía y gobierno que permita garantizar un cuidado y goce efectivo del medio ambiente.

⁴ Política de rendición de cuentas CONPES 3654 de 2010; LEY 1474 DE 2011, Ley de fortalecimiento de los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública (Reglamentada por los Decretos Nacionales 4632 de 2011 y 734 de 2012); Iniciativa de Transparencia para las Industrias Extractivas, EITI-Colombia 2013; Ley 1712 DE 2014, Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (Reglamentada por el Decreto Nacional 103 de 2015); Proceso de adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE e instrumentos legales OCDE 2013; Convención Interamericana contra la Corrupción (B-58); Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río+20) 2012; Decisión de Santiago de 2014, Negociación del instrumento regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe; LEY 1757 DE 2015, Ley de promoción y protección del derecho a la participación democrática; Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto 2015; Declaración de Compromisos por un Estado Abierto 2017.



Por su parte, en el Título IV, en relación con el “*Fortalecimiento de la Gestión*”, se contempló ciertos ajustes a las disposiciones relacionadas con los Grandes Centros Urbanos y en materia presupuestal de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.

En lo relacionado con el tema presupuestal, se definieron unos lineamientos generales para incorporarlos en sus estatutos presupuestales y en sus instrumentos de planificación presupuestal, reconociendo su régimen de autonomía administrativa y financiera, para que entre estas mismas instituciones se pueda homogenizar el manejo de sus recursos, priorizando el ejercicio de la autoridad ambiental.

Presentado el Proyecto de Ley 243/18C del Gobierno Nacional, que fue acumulado con los Proyectos de Ley 206/2018C y 323/2019C. El texto recogido de los múltiples proyectos fue sometido a los respectivos debates, cuyo articulado, en su momento fue adicionado en el seno del Congreso de la República, y por ello, hoy en día se cuenta con un *Texto Definitivo Plenaria Cámara del proyecto de Ley No. 206 de 2018, acumulado con el proyecto de Ley No. 243 de 2018 y el proyecto de Ley No. 323 de 2019 Cámara “Por medio del cual se modifica la Ley 99 de 1993, se establecen mecanismos para la transparencia y gobernanza de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y se dictan otras disposiciones”*.

Sobre el *texto definitivo Plenaria Cámara*, a la luz de los argumentos presentados por los peticionarios, se considera lo siguiente⁵:

1. Teniendo en cuenta que las disposiciones del proyecto normativo proponen ajustes integrales relevantes dirigidos a alcanzar el objetivo del proyecto, consistente en fortalecer la transparencia, gobernabilidad y gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, entidades responsables de la conservación, protección y defensa del ambiente en su respectiva jurisdicción, este proyecto no genera una afectación directa ni específica sobre las comunidades étnicas, como tampoco las genera sobre las comunidades no étnicas del territorio nacional. Es decir, el proyecto de ley tiene un carácter general, sus disposiciones involucran uniformemente a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades tradicionales y el tema regulado NO afecta la identidad de las comunidades indígenas o afrodescendientes.

⁵ Con fundamento en MEMORANDO MEM2020-13334-DCP-2500. Bogotá D.C. miércoles, 20 de mayo de 2020, de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa.



2. El proyecto de Ley no modifica, suprime o adiciona la representatividad de las comunidades étnicas al interior del Consejo Directivo de las CARS, por ende, al mantenerse incólume, no se puede argumentar que con el aludido proyecto se genera una afectación directa a su derecho a la participación efectiva.
3. Sus disposiciones no comprometen en forma directa y específica, los atributos de la condición étnica de las comunidades, tales como son, su autonomía, autodeterminación y elementos materiales que los distinguen como sus creaciones, instituciones y comportamientos colectivos.
4. El proyecto de ley no contempla disposiciones que, de manera directa y específica, regule, desarrolle, limite o imponga situaciones o hechos que en específico comprometan la integridad étnica y cultural de los colectivos étnicos.

CONCLUSIÓN

En este orden de ideas, se considera que las pautas trazadas por la Corte Constitucional en materia de consulta previa no son aplicables en el presente caso, como quiera que no se presenta una afectación directa a las etnias, toda vez que con la medida legislativa NO se afecta la integridad étnica, cultural, social y económica de las comunidades indígenas y afrodescendientes.

En otras palabras, las determinaciones que se adoptan en el proyecto de ley en materia de fortalecimiento, transparencia y gestión de las Corporaciones, no inciden de manera directa y específica sobre comunidades étnicas, pues dicho proyecto de ley no contiene una decisión que afecte en concreto a las comunidades indígenas y afrodescendientes.

Finalmente, esta Cartera Ministerial manifiesta que las consideraciones que se realizan sobre el tema de consulta previa se hacen respetando la autonomía e independencia que ostenta el Congreso de la República para la toma de sus decisiones relacionadas con el proyecto de ley.

2. ¿Cuál es la posición del MADS respecto de la proposición que presentamos con el HR MILTON ANGULO, en el 2o debate del Proyecto de Ley No? 206 de 2018 en la plenaria de la Cámara de Representantes, para adicionar el parágrafo del artículo 10 de dicho proyecto, con el fin de hacer extensiva la participación de las Comunidades afrodescendientes, a los Consejos Directivos de todas las Corporaciones Autónomas Regionales del país, y no sólo donde exista territorio colectivo titulado?

4. Porque razones de orden jurídico, el MADS no está garantizando la participación de las comunidades afrodescendientes en los Consejos Directivos de todas las



Corporaciones Autónomas Regionales del país, pese a que el artículo 26 literal f) de la Ley 99 de 1993, ordena la participación de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, y las comunidades afrodescendientes han sido reconocidas desde la Constitución de 1991 como grupos étnicos?

Con referencia a estas dos preguntas, es acertado indicar que la participación en la gestión ambiental considera varios mecanismos, entre los cuales se encuentran, la participación en los procesos de toma de decisiones administrativas (consulta previa) y la **participación en procesos de producción y discusión de normas ambientales**, ejemplo de ello, es la participación de la comunidad en los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible -CARS-.

En este último sentido, y frente al caso que nos ocupa, es un mecanismo que se caracteriza por permitir al ciudadano, influir en la decisión y ser parte de ella, puesto que se encuentra dentro de los órganos administrativos.

Ahora bien, se ha considerado que uno de los requisitos fundamentales para alcanzar la equidad, es reconocer las diferencias que se derivan de la propia identidad de los individuos, es por ello, que se considera que la participación en procesos de producción y discusión de normas ambientales contribuye a que ciertos grupos de ciudadanos puedan influir y ser parte de las decisiones que se encuentren directamente relacionadas con los intereses de su comunidad.

Por su parte, la doctrina constitucional ha considerado que existen diez artículos de la Constitución que se constituyen en los pilares o bases fundamentales para (i) la expedición de las leyes, como son los valores y principios de derecho, (ii) son la causa de los actos de la administración pública y (iii) las normas básicas rectoras del proceder del Estado y de los particulares.

En este último sentido, el artículo 7 de la Carta Política, es uno de esos pilares al consagrar que *“El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”*.

Para la efectividad de dicho principio, y en el marco de lo contemplado por la ley 21 de 1991⁶ y la ley 70 de 1993⁷, el sector ambiente y desarrollo sostenible, reconoce la diversidad étnica y cultural que supone la aceptación de la multiplicidad de formas de vida

⁶ Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ª. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989.

⁷ Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.



y sistemas de comprensión del mundo diferentes y por ello, la Ley 99 de 1993, al regular lo relacionado con la integración de los Consejos Directivos de las CAR, promueve que al seno de los mismos, exista representación de las comunidades étnicas, a fin de que las mismas, a través de sus representantes, puedan influir y ser parte de las decisiones que se encuentren directamente relacionadas con los intereses de su comunidad, más aún, cuando dicha Ley, ha determinado que la protección y recuperación ambiental es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado (artículo 1 de la Ley 99 de 1993).

En materia de representación de las comunidades negras, el parágrafo 2 del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, establece que *“En la conformación de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, se tendrán en cuenta las disposiciones de la Ley 70 de 1993”*.

Por su parte, la citada Ley 70 de 1993, que se expidió en desarrollo del artículo 55⁸ transitorio de la Constitución Política, tiene como objeto:

***“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*

⁸ **“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”.

comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

De acuerdo con lo previsto en el párrafo 1o. 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". (subrayado fuera de texto)

Por su parte el artículo 2, dispone:

“ARTÍCULO 2o. *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 Guáitara y 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 Tiburón, 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; cuencas de los ríos Mira, Rosario, Chaguí, 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, Catipre, 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, Acaandí y Tolo que pertenecen a la vertiente del Caribe.

2. **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 costumbre dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos.*

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”.*

En concordancia con lo anterior, el artículo 56 de la Ley 70, establece:

“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”.

La participación de las comunidades afrodescendientes en los consejos directivos tiene por objeto que, a través de sus representantes, se logre la conservación del medio ambiente y cultura vinculada a sus territorios.

De tal manera, que la representación de las comunidades negras está ligada al concepto de territorio, cultura, tradiciones, costumbres y prácticas tradicionales de producción y por ello, no es conducente que se amplíe su participación en los consejos directivos de la totalidad de las CAR, toda vez, que, en jurisdicción de algunas Corporaciones, no se encuentran asentadas dichas comunidades, bajo el concepto de cultura vinculada a un territorio, en el cual tradicionalmente se han desarrollado como comunidad étnica.

Sin perjuicio de lo anterior, es importar precisar que el hecho de ampliar la participación de las comunidades afrodescendientes en los consejos directivos de la totalidad de las CARS, conlleva a la necesidad de adelantar la consulta previa, por cuanto es una decisión que genera un impacto directo en dichas comunidades, y además, esta decisión puede ser considerada como violatoria del principio de igualdad, por otras comunidades étnicas.

3. ¿Cuál es el estado actual de la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible?

Acorde con la información provista por las 33 Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible el estado actual de la representación de las comunidades negras, raizales y palenqueras ante los consejos directivos es la siguiente:

Nombre de la Autoridad Ambiental	Cuenta con Representación de Comunidades Negras, Raizales o Palenqueras		Marco legal que habilita su participación
	si	no	
CAM		X	NA
CAR		X	NA
CARDER	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CARDIQUE	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015



Nombre de la Autoridad Ambiental	Cuenta con Representación de Comunidades Negras, Raizales o Palenqueras		Marco legal que habilita su participación
	si	no	
CARSUCRE	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CAS		X	NA
CDA		X	NA
CDMB		X	NA
CODECHOCO	X		Art 33 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CORALINA	X		Art 24 Ley 47 de 1993 - art 37 Ley 99 de 1993
CORANTIOQUIA	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CORMACARENA		X	NA
CORNARE		X	NA
CORPAMAG	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CORPOAMAZONIA	X		Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CORPOBOYACA		X	NA
CORPOCALDAS	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CORPOCESAR	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CORPOCHIVOR		X	NA
CORPOGUAJIRA	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CORPOGUAVIO		X	NA
CORPOMOJANA		X	NA
CORPONARIÑO	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CORPONOR		X	NA
CORPORINOQUIA		X	NA
CORPOURABA	X		Art 40 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015



Nombre de la Autoridad Ambiental	Cuenta con Representación de Comunidades Negras, Raizales o Palenqueras		Marco legal que habilita su participación
	si	no	
CORTOLIMA		X	NA
CRA	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CRC	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CRQ	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CSB	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CVC	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015
CVS	X		Art 26 Ley 99 de 1993 - Art 56 Ley 70 de 1993 - Decreto 1076 de 2015

Quedamos atentos a cualquier solicitud que sea requerida para el ejercicio Constitucional del Control Político.

Cordialmente,

RICARDO JOSÉ LOZANO PICÓN
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Elaboró: Héctor Castellanos / Omar Guevara

Consolidó: Lucía Garzón – Despacho del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Revisó: Claudia Arias Jefe Oficina Jurídica / Oswaldo Porras / Marcela Sierra Asesora del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible / Claudia Galvis Asesora del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible