

Sentencia T-115/21

ACCION DE TUTELA Y ACCION DE CUMPLIMIENTO-Prevalece la acción de tutela cuando lo que se busca es la protección directa de derechos constitucionales fundamentales

DERECHO A LA PARTICIPACION POLITICA Y DERECHO A LA INTEGRIDAD CULTURAL DE GRUPOS ETNICOS-Improcedencia del amparo, por incumplimiento del presupuesto de inmediatez

Aunque la acción de tutela es un medio idóneo para garantizar la identidad cultural y la oficialidad de la lengua nativa de los grupos étnicos, y si bien en el presente caso la demanda estuvo precedida por unas elecciones en el Departamento de SAI, lo cierto es que actualmente no se avizora la realización próxima de unos comicios, como para vislumbrar una afectación real e inminente. Los remedios del juez de tutela no pueden estar marcados por escenarios hipotéticos, puesto que la naturaleza de esta acción es ser utilizada “para prevenir un daño inminente o para que cese un perjuicio que se esté causando al momento de ejercer esta acción”.

Referencia: Expediente T-7.831.776

Acción de tutela: Josefina Huffington Archbold contra la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio del Interior

Magistrado ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera y los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

### I. ANTECEDENTES

#### A. LA DEMANDA DE TUTELA

1. El 12 de diciembre de 2019, Josefina Huffington Archbold presentó acción de tutela en busca de la protección de los derechos a la igualdad, la participación política, la integridad étnica y a la oficialidad de las lenguas y dialectos de la comunidad raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (en adelante “SAI”), presuntamente vulnerados por la Registraduría Nacional del Estado Civil (en adelante “RNEC”) y el Ministerio del Interior (en

adelante “MinInterior”). Solicita, de una parte, la elaboración de material pedagógico y de sufragio electoral en lengua creole, para afianzar las herramientas del pueblo raizal en los temas de manejo electoral y mecanismos de participación ciudadana. Por otro lado, pide conformar una comisión técnica dirigida a desarrollar el derecho a la participación política de la comunidad raizal y a presentar informes trimestrales sobre la ejecución de estos deberes.

#### A. HECHOS RELEVANTES

1. La accionante es miembro de la comunidad raizal de SAI, una minoría étnica cuya lengua materna es el creole, y sostiene que la no inclusión de pedagogía y participación en creole en la actividad electoral del Archipiélago incide en la protección cultural de esta minoría y en la imposibilidad de ejercer sus derechos políticos (por barreras lingüísticas).

1. Afirma que la comunidad raizal no cuenta con material electoral en creole para los comicios regionales y nacionales, lo cual impide a los integrantes de dicho grupo étnico ejercer su derecho al voto a conciencia. Además, esta circunstancia trae como consecuencias (i) una baja participación de los raizales en las elecciones, y (ii) la desincentivación de las nuevas generaciones por aprender su lengua nativa. Considera, por tanto, que existe un riesgo latente de que el creole desaparezca.

#### A. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

Ministerio del Interior<sup>1</sup>

1. El Ministerio alegó falta de legitimación por pasiva porque no existe nexo de causalidad entre la presunta vulneración de los derechos fundamentales y la entidad accionada. Frente

a la provisión de mecanismos electorales bilingües, indica que ello escapa al ámbito de sus competencias<sup>2</sup> y que dicha labor corresponde a la RNEC. Con respecto a la creación de una comisión técnica, indica que existe la Mesa de interlocución, participación y seguimiento de los acuerdos entre el gobierno Nacional y el pueblo raizal<sup>3</sup> la cual es coordinada por el MinInterior, sin embargo, no hay acción u omisión imputable a la referida Mesa en el escrito de tutela.

#### Registraduría Nacional del Estado Civil<sup>4</sup>

1. La entidad señala que la tutelante carece de legitimación por activa, pues omitió referir las circunstancias de vulnerabilidad que impiden a los miembros de la comunidad raizal comparecer por ellos mismos a la presentación del amparo y, en ese orden, no acreditó los requisitos para actuar como agente oficioso<sup>5</sup>. Insiste que, en la presente disputa, no hay vulneración o amenaza, y, bajo ese panorama, el juez de tutela fallaría a partir de presentimientos o apreciaciones. En este orden de ideas, a partir de tres argumentos, solicita negar la acción de tutela por inexistencia de afectación a derechos fundamentales.

1. Primero, señala que la Constitución protege el reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural (artículos 8, 10 y 72 superiores), pero que el propio artículo 10 establece que “[e]l castellano es el idioma oficial de Colombia (...). La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe”. Por lo cual, las tarjetas electorales en castellano no son discriminatorias, pues, más allá del texto, “tienen la posibilidad de reconocer visualmente las opciones que pueden elegir”<sup>6</sup>, bien sea por la fotografía, el logo-símbolo del movimiento o partido político que avaló, y/o el número. Sobre las tarjetas electorales añade dos puntos: (i) la amplia socialización de la RNEC y de las campañas políticas; y (ii) la diagramación que permite a los sufragantes definir sin lugar a equívocos su intención política. Además, sostiene que la eventual falla del diseño de tarjetas o documentos electorales debe involucrar una responsabilidad compartida entre las autoridades públicas que tienen injerencia en la implementación del proceso electoral.

1. Segundo, la RNEC indica que, en efecto, es de su competencia el diseño de las tarjetas electorales, las cuales, son parte integral del proceso. Sin embargo, sostiene que la materialización de los derechos de los grupos étnicos es una política de Estado, en la que concurre, en materia presupuestal el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y en materia de protección de la diversidad, el MinInterior, entidad que, por ejemplo, debería suministrar la información sobre censos, lenguas y dialectos “para asegurar que en próximos eventos electorales se puedan garantizar los derechos a la participación y al voto de estas comunidades”. Tercero, señala que hay algunos avances en relación con medidas de inclusión en materia electoral, tales como la producción de material electoral en braille para la población invidente.

#### A. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

Sentencia proferida por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el 7 de enero de 2020

1. El juzgado de primera instancia no tuteló los derechos fundamentales invocados, pues no encontró una amenaza o vulneración que permita flexibilizar el requisito de subsidiariedad. A su juicio, el mecanismo constitucional idóneo es la acción de cumplimiento (artículo 87 superior), puesto que “lo que busca la accionante es que el [MinInterior] dé cumplimiento a lo consignado como sus funciones en el Decreto 1211 de 2018 (...) y por otra parte, pretende que la [RNEC] de acuerdo a sus funciones reglamente cambios a favor d la comunidad raizal dado que alude que sus facultades le permite [sic] realizar los cambios relevantes en el tema electoral”. Finalmente, concluye que las necesidades del pueblo raizal en el ámbito electoral no están en amenaza, a falta de elecciones en curso para el momento de la instauración del amparo.

## Impugnación

1. El 12 de enero de 2020 la accionante impugnó el fallo. A su juicio, la sentencia de primera instancia “aparenta un análisis superficial de los derechos fundamentales (...) [porque] no hubo pronunciamiento alguno de fondo”. Añade que se malinterpretaron sus pretensiones, pues no pretende hacer efectivos deberes legales, sino que el MinInterior, conforme una comisión temática dirigida al desarrollo al derecho a la participación política de la comunidad raizal, y que la RNEC elabore el material pedagógico y de sufragio bilingües y lidere un proceso de inclusión y formación sobre el proceso electoral<sup>7</sup>. Para la actora, “la acción de cumplimiento no atiende a la finalidad que busco lograr”, pues “el problema de fondo hace referencia a los tarjetones en creole”.

1. El 14 de enero de 2020, mediante auto, el juez de primera instancia no concedió la impugnación por ser extemporánea, es decir, presentada dos días después del vencimiento del término para tal efecto. Dicha decisión se comunicó mediante el Oficio N° 0036-20 a la accionante.

### A. ACTUACIONES ADELANTADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y PRUEBAS RECAUDADAS EN SEDE DE REVISIÓN

1. En auto del 3 de agosto de 2020, la Sala de Selección de Tutelas Número Tres decidió seleccionar el expediente T-7.831.776 para revisión, por tratarse de un asunto novedoso (criterio objetivo) y por la necesidad de materializar un enfoque diferencial (criterio subjetivo), correspondiéndole esta labor a la Sala de Revisión presidida por el magistrado Alejandro Linares Cantillo<sup>8</sup>.

1. En el trámite de revisión se recibieron once escritos<sup>9</sup> en los que se solicitó la protección de los derechos de la comunidad raizal y, en consecuencia, la tutela de los derechos invocados. Se sintetizan los principales argumentos presentados en la tabla que sigue:

#### Argumentos

i. La protección de la lengua nativa de las comunidades étnicamente diferenciadas garantiza la pluralidad y diversidad cultural y ampara su cosmovisión. Los artículos 1 y 7 de la Constitución reconocen la lengua nativa como elemento propio de la identidad cultural y de la dignidad humana, en consonancia con ciertas normas del bloque de constitucionalidad en sentido estricto.

ii. La comunidad raizal está en una situación de desprotección que continúa vigente y así ha sido reconocido por la Corte Constitucional (sentencias C-086 de 1994, C-086 de 2017, y C-290 de 2017).

iii. La barrera lingüística que supone la diversidad de lenguas es un obstáculo para el ejercicio de la participación democrática. Es una obligación del Estado, conforme al artículo 7 superior, asegurar la existencia, uso y respeto de las lenguas nativas en el ejercicio de la ciudadanía libre.

iv. La adopción de medidas afirmativas, como la traducción del material electoral a creole, contribuye a: (i) asegurar la igualdad material; (ii) proteger la identidad raizal como parte de la riqueza cultural de Colombia; (iii) conservar la cosmovisión e identidad cultural de las comunidades; y (iv) cesar la vulneración al derecho a la participación política de la comunidad raizal.

v. El artículo 40 de la Constitución consagra la protección a la participación política y el derecho al sufragio libre e informado.

vi. El derecho comparado tiene muestras, tanto legales como jurisprudenciales, de la protección de la lengua nativa en la garantía de participación política.

1. En auto del 19 de octubre de 2020, con base en el artículo 64 del Reglamento de la Corte Constitucional, el magistrado sustanciador resolvió practicar pruebas. En este orden de ideas, ofició a la accionante, al MinInterior y a la RNEC, para que se pronunciaran sobre la situación electoral del pueblo raizal y las medidas afirmativas adoptadas para garantizar los derechos políticos y electorales de esta comunidad. Además, invitó al Transitory Raizal Council (en adelante “Raizal Council”)<sup>10</sup> y a la Misión de Observación Electoral (en adelante “MOE”) para que conceptuaran sobre el posible impacto en el ejercicio de los derechos antedichos de cara a la traducción a creole del material electoral.

1. El MinInterior, por medio de la Dirección para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, aclaró que la Mesa de Interlocución, Participación y Seguimiento tiene su raíz en la consulta previa del “Estatuto del Pueblo Raizal y Reserva de Biósfera Seaflower”. En esta última, está pendiente de discusión entre el Gobierno y los representantes del grupo étnico, el desarrollo legal de la “curul raizal”. Con relación a los derechos políticos de los habitantes del Archipiélago de SAI, precisó que no todos pertenecen al grupo étnico raizal. Solicitó vincular a la Oficina de Control, Circulación y Residencia del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para responder a las preguntas relacionadas con la caracterización demográfica de la comunidad raizal.

1. Con relación al censo electoral contestó, a partir de la información recogida en las elecciones de autoridades territoriales de 2019, que en el departamento de SAI hay 49.843 ciudadanos habilitados para votar. Para los comicios a llevarse a cabo en dicho año, 2.098 ciudadanos inscribieron la cédula y 385 de esas personas manifestaron libre y autónomamente su pertenencia a la comunidad raizal al momento de la inscripción. Frente a la representación política, citó el artículo 6 del Acto Legislativo 02 de 2015 que adiciona la curul territorial especial raizal para el departamento de SAI.



1. En cuanto a la traducción del material electoral a lenguas nativas, señaló que no hay antecedentes de traducción y que el único caso de adaptación ha sido de diseño en la producción e impresión de tarjetas en braille. Reitera que, de acuerdo con el artículo 10 superior el idioma oficial de Colombia es el castellano, y que pretender la traducción al creole cuando el Ministerio de Cultura ha certificado más de 68 lenguas nativas, es un objetivo que exige una asignación de recursos muy alta<sup>11</sup>. En este sentido, la limitación de recursos ha impedido que la RNEC materialice políticas de enfoque diferencial y que, en todo caso, la transformación del proceso electoral implica una responsabilidad compartida entre todos los actores con injerencia en el proceso. No obstante, para los comicios del 27 de octubre de 2019 la RNEC tradujo la información electoral relacionada con la inscripción de cédulas, trashumancia, delitos electorales y el ejercicio del derecho al voto a las lenguas embera, wayuunaiki, sicuani, misak y arawak.

1. Finalmente, se refirió a las medidas de enfoque diferencial adoptadas por la entidad, dentro de las que se destacan: (i) el Memorando 007 de 2020<sup>12</sup>, en donde se solicitó a los registradores, para las elecciones del Congreso de 2022, la identificación de población rural y étnica con mayores obstáculos geográficos; (ii) el proyecto de Ley Estatutaria N° 234 radicado para, entre otras, permitir instalar mesas en zonas rurales sin las limitantes del artículo 99 del Código Electoral; (iii) las reuniones y comunicaciones con la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del MinInterior dirigidas a materializar la organización logística electoral de la curul especial raizal; y (iv) la realización, junto con el CNE y la Escuela Superior de Administración Pública, de diplomados para la socialización del proceso electoral y la formación de liderazgos juveniles en los que se han inscrito 896 jóvenes de comunidades étnicas.

1. La accionante señaló que la comunidad raizal no cuenta con figuras de representación jerárquicas, no obstante, el reconocimiento social de su actuar público como líder del pueblo raizal tiene cuarenta años. Desde 1994 es la presidenta del Movimiento de Veeduría Cívica Permanente de “Old Providence”<sup>13</sup> cuyo propósito es “la conservación ecológica y la soberanía alimentaria, además de la reivindicación de la cultura raizal y protección de sus

Derechos Humanos”. Señaló sus aportes en el área del litigio<sup>14</sup> y la necesidad de generar una protección, más allá de la consulta previa, en el ámbito de los derechos políticos y electorales “con el propósito de lograr la dignificación y reconocimiento de nuestro pueblo raizal y de nuestras manifestaciones culturales”. Con relación al derecho a la participación política, indicó que la lengua materna de la comunidad raizal es el creole y que, en esa medida, “todos los votos que hasta el día de hoy h[a] realizado (...) no han sido libres ni informados, pues nunca h[a] podido contar con material electoral bilingüe que [l]e facilite la comprensión completa de estos documentos”. A su juicio, el efecto de la falta de traducción a creole es una fuente de “verdadero desplazamiento y occidentalización” de la cultura raizal.

1. El Raizal Council<sup>15</sup> manifestó que no cuenta con los medios para censar a la población raizal, sin embargo, a partir de información del DANE (2018) estima que hay 25.515 personas que se reconocen como raizales, de las cuales el 79.7% se encuentra en el archipiélago de SAI. Con relación a la participación política, sostuvo dos argumentos. Por un lado, que los artículos 171 y 176 de la Constitución no se han materializado para el pueblo raizal, en la medida en que este no tiene curules especiales en el Congreso. Por el otro, que la comunidad no ejerce en igualdad de condiciones el derecho a elegir, por cuanto la provisión de material electoral en creole es lo mínimo para garantizar la participación política informada y libre. Sobre el sufragio, señaló que “el problema no se resume en el abstencionismo, sino en el abandono de nuestra cultura por parte del Estado, que en el caso puntual se trata de no darnos las herramientas en nuestra lengua nativa para poder tomar decisiones informadas en materia de representación política”. Como acciones efectivas para la participación raizal, propuso: (i) contar con material electoral trilingüe (castellano, inglés y creole) que asegure la protección de la identidad y el territorio raizal; (ii) talleres de conocimiento y pedagogía de los mecanismos de participación política, buscando el acceso a la justicia del pueblo raizal; y (iii) la reorganización territorial del departamento de SAI con el respectivo cambio en las circunscripciones electorales, para que se garantice el derecho al autogobierno y a la libre autodeterminación del pueblo raizal.

1. La MOE recalcó sobre “la existencia de un déficit de protección de los derechos políticos y electorales de los grupos étnicos y obligación del Estado de remover las barreras que impidan el pleno ejercicio en condiciones de igualdad y libre de discriminación”. Sugirió, en consecuencia, conceder el amparo ordenando el diseño y producción en creole de todo el material electoral, incluyendo los tarjetones, la publicidad y propaganda institucional, el acceso al Sistema Integrado de Capacitación Electoral – SICE. Lo anterior, con el fin de garantizar la participación efectiva de la comunidad raizal en la democracia y en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

1. El 19 de noviembre de 2020 el Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario presentó memorial para “poner en conocimiento” del despacho la calamidad nacional de la tormenta tropical “Iota” que “imposibilita a la accionante a hacer uso del término de traslado” para pronunciarse sobre las pruebas allegadas en sede de revisión. Hasta el momento de registro del fallo, no se recibió ninguna otra comunicación.

## I. CONSIDERACIONES

### A. COMPETENCIA

1. La Sala Tercera de Revisión es competente para conocer de la presente acción de tutela de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en virtud del auto del 3 de agosto de 2020 de la Sala de Selección de Tutelas Número Tres.

### A. CUESTIONES PREVIAS – SOLICITUD DEL MININTERIOR EN SEDE DE REVISIÓN

1. El MinInterior, en sede de revisión, solicitó vincular a la Oficina de Control, Circulación y Residencia del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (ver supra, numeral 14).

1. Para esta Sala la vinculación es inocua porque la caracterización demográfica de la comunidad raizal que se le solicitó al accionado mediante el auto de pruebas del 19 de octubre de 2020 se hizo en virtud de las competencias del Ministerio<sup>16</sup>. Entonces, a partir de las competencias legales y el principio de colaboración armónica, las dependencias internas de esta cartera deberían estar en capacidad – vía Dirección de Consulta Previa y Dirección para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras – de dar cuenta de la situación poblacional de la comunidad raizal.

1. Más allá del numeral previo, no hay acción u omisión que amenace el goce de los derechos políticos y electorales en garantía de la conservación de la identidad raizal y la protección a la lengua nativa imputable a la Oficina de Control, Circulación y Residencia del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Con lo cual, para la Sala es evidente que no procede la solicitud de vinculación.

#### A. CUESTIONES PREVIAS – PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, y la reiterada jurisprudencia de esta Corte<sup>17</sup>, la acción de tutela es una acción de carácter residual y subsidiaria, mediante la cual toda persona<sup>18</sup> podrá solicitar, ya sea por sí misma o a través de su representante o quien agencie sus derechos, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, ante la acción u omisión de cualquier autoridad o particular en las circunstancias que señala el mismo decreto.

1. De esta manera, por su naturaleza residual y subsidiaria, la acción de tutela puede ser ejercida como medio de protección definitivo o transitorio. Entonces, procederá como mecanismo transitorio cuando a pesar de contar con otro medio de defensa idóneo, se ejerza para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Y procederá como mecanismo definitivo cuando (i) el accionante no cuente con otra alternativa de defensa judicial; o (ii) cuando existiendo uno, carezca de idoneidad y eficacia para la protección eficaz e integral de los derechos fundamentales.

1. Como primera medida, la Sala estudiará si la acción de tutela objeto de revisión, cumple con los requisitos generales de procedibilidad.

1. Legitimación por activa. El artículo 86 de la Carta establece que cualquier persona podrá acudir a la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección de sus derechos fundamentales, ante su amenaza o vulneración. En desarrollo de esta norma, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 prevé que se puede ejercer la tutela: (i) a nombre propio; (ii) a través de un representante legal; (iii) por medio de apoderado judicial; (iv) mediante un agente oficioso o (v) por el defensor del Pueblo o los personeros municipales.

1. Esta Sala considera que Josefina Huffington Archbold se encuentra legitimada por activa. Como primera medida, pertenece a la comunidad raizal y es reconocida por sus miembros por su actuar en pro de la defensa de sus intereses, cultura y territorio<sup>19</sup>. Así, en presencia de un miembro de un grupo étnico (raizales) quien invoca la protección de sus derechos fundamentales y los de su comunidad, la jurisprudencia constitucional<sup>20</sup> ha precisado que el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 debe ser interpretado, en el caso concreto, a la luz de los artículos 7 y 70 de la Constitución, pues el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural junto al mandato de igualdad y dignidad de todas las manifestaciones culturales, han permitido entender que las comunidades étnicas<sup>21</sup>, y en particular los raizales, son sujetos colectivos titulares de derechos fundamentales<sup>22</sup>. Más allá de esto, y en aras de garantizar el mandato de protección y conservación de la diversidad étnica y cultural, la jurisprudencia ha admitido que la legitimación en la causa por activa está radicada en: (i) las autoridades ancestrales o tradicionales de la respectiva comunidad<sup>23</sup>; (ii) los miembros de la

comunidad<sup>24</sup>; y (iii) las organizaciones creadas para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas<sup>25</sup>.

1. En segundo lugar, además de que actúa como raizal, la actora también ostenta la condición de presidenta del Movimiento de Veeduría Cívica Permanente de “Old Providence” conforme a la Resolución N° 6932 de 1994 de la Gobernación del Departamento de SAI. Esta veeduría, constantemente, realiza acciones en favor de la protección de los derechos de la comunidad (revisión de hospitales y otros servicios, conservación del ambiente y el territorio, conservación de la lengua y las costumbres)<sup>26</sup>. Para la Sala, no hay duda de que la señora Huffington Archbold, en efecto, está comprometida con la conservación integral de la comunidad raizal y, en esta medida, se encuentra legitimada para solicitar la protección constitucional a la lengua e identidad raizal en el ejercicio de los derechos políticos y electorales.

1. Legitimación por pasiva. El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991<sup>27</sup> establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del mencionado decreto.

1. Con respecto a la RNEC, existe legitimación pasiva al ser una de las entidades encargadas de la organización electoral conforme al artículo 120 de la Constitución. En desarrollo de esta norma superior, el Decreto 1010 de 2000 establece que es objeto de ésta entidad “organizar los procesos electorales”<sup>28</sup> y, en ese campo, determina como funciones: (i) “proteger el ejercicio del derecho al sufragio y otorgar plenas garantías a los ciudadanos”<sup>29</sup>; (ii) “[d]irigir y organizar el proceso electoral y demás mecanismos de participación ciudadana”<sup>30</sup>; (iii) “[c]oordinar con los organismos y autoridades competentes del Estado las acciones orientadas al desarrollo óptimo de los eventos electorales y de participación ciudadana”<sup>31</sup>. Siendo así, el ejercicio del derecho al sufragio, de cara a la protección del pueblo raizal, es un asunto que recae sobre acciones que le corresponde adelantar a la RNEC.

1. Frente al MinInterior se encuentra acreditada la legitimación por pasiva porque dentro de sus competencias legales están: (i) servir de enlace y coordinador de las entidades del orden nacional en su relación con los entes territoriales y promover la integración de la Nación con el territorio; (ii) formular y hacer seguimiento a la materialización de los derechos de los grupos étnicos; y (iii) coordinar con las demandas autoridades competentes la implementación de herramientas y mecanismos que garanticen el normal desarrollo de los procesos electorales<sup>32</sup>. Además, en desarrollo de la competencia señalada en el numeral (ii), el Decreto 1211 de 2018 estableció que este ministerio es el coordinador de la Mesa de Interlocución, Participación y Seguimiento al cumplimiento de los compromisos del Gobierno nacional con el Pueblo Raizal. De modo que es una autoridad pública cuya presunta omisión en el desarrollo de sus competencias puede afectar los derechos políticos y electorales de la comunidad raizal.

1. En síntesis, dentro del expediente objeto de revisión procede la acción de tutela contra las dos entidades públicas accionadas en la medida en que: (i) la RNEC es la entidad competente de la organización y desarrollo del proceso electoral y, en esa medida, la amenaza a la conservación de la comunidad raizal que ejerce el derecho al sufragio le compete; y (ii) se alegan omisiones del MinInterior que inciden en el goce de los derechos antedichos. Bajo esta lógica, ambas entidades están legitimadas por pasiva.

1. Subsidiariedad. A la luz del artículo 86 de la Constitución, los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991 y la reiterada jurisprudencia constitucional sobre la materia<sup>33</sup>, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario. Por esta razón, sólo procede como mecanismo de protección definitivo (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; o (ii) cuando existiendo ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto<sup>34</sup>. Además, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un derecho fundamental. En este último evento, la procedencia como medio transitorio exige

acreditar: (i) la temporalidad, vista como la afectación inminente; (ii) la urgencia de las medidas en la protección del derecho amenazado; (iii) la gravedad en el grado de afectación del derecho; y (iv) el carácter impostergable de las medidas para garantizar el amparo del derecho<sup>35</sup>.

1. En el presente caso el juez de instancia desestimó la tutela bajo el argumento de la subsidiariedad vía la existencia de un mecanismo: la acción de cumplimiento. Para esta Sala, el argumento es errado, pues la tutela no busca hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo; por el contrario, pretende obtener la protección de los derechos a la participación política, la integridad étnica y a la oficialidad de las lenguas y dialectos del pueblo raizal. En este sentido, el juez de instancia pasó por alto que el artículo 9 de la Ley 393 de 1997<sup>36</sup> establece que la acción de cumplimiento no procede para la protección de derechos susceptibles de ser garantizados mediante tutela, es decir, derechos fundamentales, y omitió las reglas trazadas por esta corporación en sentencia C-1194 de 2001<sup>37</sup> al referirse al alcance de dicha norma, a saber:

Tabla 1 – Reglas jurisprudenciales de procedencia de la acción de cumplimiento

Supuesto

Consecuencia

Vulneración de derechos fundamentales

Procede la acción de tutela a menos que exista otra acción judicial efectiva para la protección del derecho.

Vulneración de derechos constitucionales pero no fundamentales

Proceden otras acciones, como las populares para los derechos colectivos, pero no la de cumplimiento “como quiera que por expresa definición constitucional, la órbita de ésta es la



aplicación de la ley o de los actos administrativos, mas no la aplicación directa de la Constitución.”

#### Vulneración de derechos legales

Procede la acción de cumplimiento “a menos que exista otro mecanismo judicial idóneo para lograr la protección del derecho de rango legal en cuestión”, en atención al carácter subsidiario de dicha acción.

#### Incumplimiento de un deber específico contenido en una ley o acto administrativo

Procede la acción de cumplimiento “como mecanismo idóneo para corregir la inacción de la administración.”

1. De cara a lo anterior, en tanto la demandante invocaba la protección de derechos de rango constitucional, no le era dado al juez de instancia concluir la falta de subsidiariedad de la tutela con base en la supuesta posibilidad de acudir a la acción de cumplimiento, ya que esta no procede para el amparo de garantías de tal jerarquía. Además, la corporación ha reiterado que la acción de tutela es la vía idónea para proteger la integridad cultural de los grupos étnicos<sup>38</sup>, todo lo cual lleva a concluir que la actora no cuenta con mecanismos judiciales eficaces para procurar el amparo de los derechos que aduce conculcados, y por lo tanto se satisface el requisito de subsidiariedad.

1. Inmediatez: En relación con la inmediatez, la jurisprudencia ha sostenido que la acción de tutela no tiene un término de caducidad<sup>39</sup> pues el artículo 86 de la Constitución dispone que puede interponerse “[...] en todo momento y lugar [...]”. No obstante, esta Corte también ha indicado que ello no supone una facultad para presentar la tutela en cualquier tiempo; una interpretación semejante pondría en riesgo la seguridad jurídica y desnaturalizaría la acción misma, concebida, según el propio artículo 86, como un mecanismo de “protección inmediata”. La protección inmediata exige, entonces, una vulneración actual, pues la inminencia de la vulneración o amenaza justifica la necesidad de la protección inmediata a través del amparo.

1. Esta Corte ha considerado que “[e]l objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares. (...) Así pues, se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.”<sup>40</sup>

1. A partir de lo expuesto, se ha entendido que el momento de la presentación de la tutela debe obedecer al criterio de razonabilidad, so pena de declarar su improcedencia<sup>41</sup>. No existen reglas estrictas e inflexibles para la determinación de la razonabilidad del plazo, le corresponde al juez constitucional evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso, lo que constituye un plazo razonable, puesto que “el término para instaurar la tutela no es el transcurso de un tiempo (...), sino que está determinado por la actualidad de la vulneración que se pretende remediar con el amparo.”<sup>42</sup>

1. Ahora bien, existen casos donde la Corte ha flexibilizado la inmediatez por tratarse de situaciones en las que era evidente la obligación de garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales ante la inminencia de una amenaza o vulneración, y de la informalidad como principio rector de la acción de amparo. Bajo esa misma perspectiva, la jurisprudencia ha constatado que la inmediatez puede ser flexibilizada cuando por ejemplo: (i) existe justificación válida para la inactividad; (ii) se afectan derechos de terceros por la decisión; (iii) existe un nexo causal entre el ejercicio tardío y la vulneración de derechos fundamentales<sup>43</sup>; y (iv) cuando los hechos que dan lugar a la tutela surgen con posterioridad a la vulneración de los derechos fundamentales<sup>44</sup>. Sin embargo, aún en los eventos en los que se flexibiliza el requisito de inmediatez, la situación de amenaza o vulneración a garantías fundamentales debe ser latente.

1. En el caso objeto de examen, la accionante fija el concepto de la vulneración de garantías constitucionales -igualdad, participación política, integridad étnica, cultural y social y oficialidad de la lengua nativa- en la presunta omisión de la RNEC y del MinInterior en proveer documentos electorales bilingües en castellano y creole que garanticen a los miembros del Pueblo Raizal la posibilidad de ejercer su derecho al voto en su lengua nativa, así como en crear programa de pedagogía dirigidos a fomentar la participación política y democrática de la comunidad raizal. La actora pone de presente que “en los anteriores periodos electorales, tanto a nivel regional como a nivel nacional, la población raizal no contó ni con pedagogía electoral ni con tarjetones bilingües que les permitieran acceder a la información electoral y ejercer su derecho al voto de forma correcta e informada”<sup>45</sup>. De la información recaudada durante el proceso de tutela es dado inferir que tales ejercicios corresponden a las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2018<sup>46</sup>, y a los comicios locales que tuvieron lugar en el Archipiélago en octubre de 2019<sup>47</sup>.

1. A pesar de lo anterior, para la Sala los hechos del caso no permiten aplicar una tesis de protección inmediata. No hay elementos indicativos de que se avecina en el corto plazo la realización de una contienda electoral en el Departamento de SAI; tampoco se conocen los términos en los que la RNEC producirá el correspondiente material electoral de los comicios que a futuro se lleven a cabo en el Archipiélago. En esa medida, considerar la inminencia actual de una acción u omisión imputable a las entidades encargadas de la organización y ejecución del proceso electoral, sería impreciso e hipotético, más cuando la RNEC, en su Circular Única Electoral expedida el 24 de diciembre de 2020, anunció la implementación de medidas en los procesos electorales dirigidas a eliminar las barreras que impidan el libre ejercicio del derecho a la participación política de las comunidades étnicas<sup>48</sup>. Adicionalmente, dicha circular también establece que en tales procesos se dará aplicación al criterio diferencial de accesibilidad previsto en el artículo 8° de la Ley 1712 de 2014, lo que supone la divulgación de la información pública en diversos idiomas y lenguas, y la elaboración de formatos alternativos comprensibles para grupos étnicos<sup>49</sup>. Por consiguiente, mal podría concluirse una situación de violación o amenaza a los derechos cuya protección reclama la actora, cuando aún no se conocen los términos en los que la RNEC implementará los requerimientos contenidos en la circular recién expedida, de cara a los comicios que en adelante se lleven a cabo en el Archipiélago; o concluir que para las próximas elecciones que

se realicen ocurra una vulneración a los derechos de participación política de la comunidad étnica ante una potencial indebida implementación de las medidas establecidas en la mencionada Circular.

1. En este orden de ideas, aunque la acción de tutela es un medio idóneo para garantizar la identidad cultural y la oficialidad de la lengua nativa de los grupos étnicos, y si bien en el presente caso la demanda estuvo precedida por unas elecciones en el Departamento de SAI, lo cierto es que actualmente no se avizora la realización próxima de unos comicios, como para vislumbrar una afectación real e inminente. Los remedios del juez de tutela no pueden estar marcados por escenarios hipotéticos, puesto que la naturaleza de esta acción es ser utilizada “para prevenir un daño inminente o para que cese un perjuicio que se esté causando al momento de ejercer esta acción”<sup>50</sup>.

1. La intervención en política pública que las pretensiones de la presente acción de tutela suponen, está ligada a un deber de mostrar la afectación actual y cierta. En el caso concreto, la parte actora se limitó a señalar una desprotección eventual, y a pesar de que la Corte de oficio desplegó una actividad probatoria dirigida a obtener más información sobre los hechos que dieron lugar a la instauración del amparo, esta tampoco permitió acreditar una situación inminente de amenaza o vulneración de las garantías de la actora y de los demás miembros de su comunidad. La tutela no puede invocarse para conjurar la afectación de derechos fundamentales considerados en abstracto, por cuanto dicha inminencia, sin duda, está ligada a la temporalidad de las órdenes que deben estar encaminadas a la corrección y/o mitigación de la vulneración o amenaza, cuya actualidad es lo que justifica la intervención del juez constitucional.

1. Para esta Sala, entonces, la ausencia de una amenaza o vulneración actual desdibuja el requisito de inmediatez, y torna improcedente el amparo.

## Consideraciones finales

1. Si bien se advierte que la RNEC ha emprendido esfuerzos para el reconocimiento de comunidades étnicamente diferenciadas en el proceso electoral, tal como se evidencia con la adopción de la Circular Única Electoral expedida el 24 de diciembre de 2020 dirigida, entre otros, a adecuar el material electoral a fin de garantizar que las minorías étnicas puedan ejercer debidamente sus derechos electorales (ver supra, numeral 45), esto no obsta para resaltar a dicha entidad que la Constitución, en sus artículos 1, 7 y 8, y esta Corte, han reconocido la necesidad estructural de velar por el pluralismo, la diversidad cultural y la protección a la lengua nativa de las minorías étnicas. Bajo estas normas constitucionales, más allá de los artículos 13 y 40 en los que se funda la antedicha Circular Única, la RNEC debe velar por la protección de la integridad étnica y el derecho de la oficialidad de las lenguas en el marco del proceso electoral.

1. En este punto, cabe recordar que los artículos 1, 7, 8 y 10 de la Constitución establecen el marco de rango constitucional que soporta el derecho a la integridad étnica<sup>51</sup>, cuyo objeto es la protección del ámbito social, económico, cultural, lingüístico, territorial, gubernamental-organizacional, y religioso de las comunidades étnicamente diferenciadas. Además, es un derecho que se expresa en tres direcciones: (i) pertenecer a una cultura determinada y a ser reconocido como diferente, (ii) conservar la cultura propia; y (iii) no ser forzado a pertenecer a otra cultura ni a ser asimilado por una diferente. Frente al artículo 10 superior es vital reiterar que es una expresión del pluralismo y, bajo esa naturaleza, previene la homogeneización de las diferentes culturas que coexisten dentro del territorio nacional y ratifica la pluralidad lingüística como riqueza cultural de la nación<sup>52</sup>.

1. Así, al margen de que en el presente caso no se hayan acreditado los presupuestos de procedencia del amparo solicitado, para esta Sala es fundamental hacer un llamado a la RNEC, para que en el marco de sus competencias dé estricto cumplimiento al contenido normativo de la citada Circular, garantizando tanto en el proceso electoral, desde la

perspectiva del ejercicio al derecho al sufragio y participación previstas en el artículo 40 superior, como en sus relaciones con los miembros de la comunidad accionante y demás comunidades étnicamente diferenciadas, el contenido de los artículos 1, 7, 8, 10, 13 y 40 de la Constitución. Igualmente, resalta esta Sala que la comunidad accionante podrá escrutar de cerca la implementación de dicha Circular, y a su turno cuenta, en el marco del calendario electoral vigente, con la posibilidad de exigir el cumplimiento del contenido normativo allí plasmado.

## A. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1. La Sala Tercera de Revisión asumió el conocimiento del proceso de tutela promovido por Josefina Josefina Huffington Archbold contra la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio del Interior, a las que acusó de haber vulnerado sus derechos y los de los miembros del Pueblo Raizal a la igualdad, participación política, integridad cultural y étnica y oficialidad de la lengua nativa, por su omisión en proveer documentos electorales bilingües en castellano y creole que garanticen a los miembros del Pueblo Raizal la posibilidad de ejercer su derecho al voto en su lengua nativa, así como en crear programa de pedagogía dirigidos a fomentar la participación política y democrática de dicho grupo étnico. La Sala estimó que, contrario a lo expuesto por el juez de instancia, la acción de tutela satisfacía el requisito de subsidiariedad, ante la inexistencia de otros mecanismos judiciales idóneos y eficaces para la protección de los derechos invocados. No obstante, tras constatar que para el momento de la instauración del amparo no existía una situación inminente y cierta de vulneración o amenaza para tales derechos fundamentales, la Sala resolvió confirmar la improcedencia de la acción de tutela, pero por las razones expuestas en esta sentencia.

## I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional de la

República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada mediante auto del 19 de octubre de 2020.

Segundo.- CONFIRMAR, pero por las razones expuestas en la parte motiva de este pronunciamiento, la sentencia del 7 de enero de 2020 proferida por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina que declaró IMPROCEDENTE la acción de tutela presentada por Josefina Huffington Archbold, en los términos precisos expuestos en esta sentencia.

Tercero.- LIBRAR, por Secretaría General, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Con salvamento de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

A LA SENTENCIA T-115/21

Referencia: Expediente T-7.831.776

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Con el acostumbrado respeto, expongo las razones por las cuales me aparto de la decisión



adoptada mediante la sentencia de la referencia, en la que se resolvió rechazar por falta de inmediatez la solicitud de tutela que pretendía la protección de los derechos a la igualdad, la participación política, la integridad étnica y a la oficialidad de las lenguas y dialectos de la comunidad raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Las pretensiones de la tutela se dirigen, entre otras cosas, a que la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) elabore material pedagógico y electoral en lengua creole, para afianzar las herramientas del pueblo raizal en los temas de manejo electoral y mecanismos de participación ciudadana; y al desarrollo de programas pedagógicos sobre el derecho a la participación política de la comunidad raizal y la conformación de una comisión técnica para tal fin. Sin embargo, la mayoría de la Sala consideró que la carencia de inmediatez se debe principalmente, por una parte, a la ausencia de elementos indicativos de que se avecine en el corto plazo la realización de una contienda electoral en el Departamento de SAI; y por otra, a que tampoco se conocen los términos en los que la RNEC producirá el correspondiente material electoral para los comicios que a futuro se lleven a cabo en el Archipiélago.

Por tanto, se sostuvo que la intervención en la política pública que la solicitud de tutela pretende, está ligada a un deber de mostrar una afectación actual y cierta a los derechos invocados. Y, que, por el contrario, la solicitud de tutela se fundamenta en argumentos imprecisos e hipotéticos, más cuando la RNEC, en su Circular Única Electoral expedida el 24 de diciembre de 2020, anunció la implementación de medidas en los procesos electorales dirigidas a eliminar las barreras que impidan el libre ejercicio del derecho a la participación política de las comunidades étnicas y los términos en los que la RNEC implementará dicha circular se desconocen.

A mi juicio, contrario a lo sostenido por la mayoría, sí hay prueba de la realización de elecciones en la Isla de San Andrés en los próximos meses, tanto es así que la Resolución 2098 del 12 de marzo de 2021 de la RNEC fijó el calendario electoral para las elecciones de Congreso de la República que se llevarán a cabo el 13 de marzo de 2022, esto es, en menos

de 12 meses; así mismo, para mayo del próximo año también están previstas las elecciones presidenciales. Es decir, las próximas contiendas electorales a nivel nacional, en las que tienen derecho a participar, entre otros, los ciudadanos de la comunidad raizal tendrán lugar próximamente, en un periodo relativamente corto, apenas suficiente para que la entidad accionada logre elaborar el material pedagógico y electoral en lengua creole y conformar una comisión técnica dirigida a desarrollar programas pedagógicos sobre el derecho a la participación política de la comunidad raizal, tal como lo pretende la solicitante.

No resulta razonable declarar la improcedencia por incumplimiento de la inmediatez pues es evidente la afectación inminente de los derechos invocados, que se constata por la proximidad de los certámenes electorales mencionados y, en particular, porque nunca en la vida republicana se les ha garantizado ese derecho. Adicionalmente porque, es evidente que la Registraduría no garantizará la traducción al creole del material electoral<sup>1</sup> pues elude su obligación con argumentos financieros basados en formas tradicionales de suministro del material electoral. Según la providencia de la que me aparto, para satisfacer el requisito de inmediatez la solicitud de tutela debería ser presentada faltando unos días para las elecciones, lo cual desconoce que el proceso electoral se adelanta en etapas y que la elaboración del material electoral corresponde a una etapa preelectoral. Tampoco parece razonable exigir que, para ejercer la tutela, se deba esperar a que transcurran las siguientes elecciones, pues esta última hipótesis llevaría nuevamente al argumento de la sentencia, según el cual “aunque la acción de tutela es un medio idóneo para garantizar la identidad cultural y la oficialidad de la lengua nativa de los grupos étnicos, y si bien en el presente caso la demanda estuvo precedida por unas elecciones en el Departamento de SAI, lo cierto es que actualmente no se avizora la realización próxima de unos comicios, como para vislumbrar una afectación real e inminente”. Es decir, parecería entonces que para la mayoría de esa Sala ningún momento es oportuno para solicitar el amparo de los derechos alegados pues siempre será posible alegar la falta de inmediatez.

Entonces, si esta no es la oportunidad para que la Registraduría adelante las gestiones necesarias para la elaboración del material pedagógico y electoral solicitado, y garantizar

plenamente los derechos amenazados, ¿cuál sería entonces el plazo razonable para ejercer la acción de tutela en este caso?

En definitiva, la Sala de Revisión, al valorar la actualidad de la amenaza o vulneración de los derechos invocados por la solicitante según las circunstancias propias del caso, debió dar por satisfecho el requisito de inmediatez y amparar los derechos invocados en la solicitud de tutela.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

1 Contestación suscrita por Sandra Jeannette Faura Vargas, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Interior.

2 Establecidas en el Decreto Ley 2894 de 2011, artículo 14 (modificado por el Decreto 1140

de 2018).

3 Ley 1753 de 2015, artículo 131 y su desarrollo en el Decreto 1211 del 13 de julio de 2018.

4 Contestación suscrita por Luis Francisco Gaitán Puentes, Jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

5 Cita la sentencia SU-173 de 2015.

6 Cuaderno de primera instancia, folio 48.

7 Cuaderno de primera instancia, folio 72.

8 El auto del 3 de agosto de 2020 proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Tres, integrada por la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger y el Magistrado José Fernando Reyes Cuartas, se encuentra disponible <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/autos/AUTO%20SALA%20DE%20SELECCION%2003%20DE%20AGOSTO%20DE%202020%20NOTIFICADO%2008%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202020.pdf>

9 (i) GAP, Universidad Icesi de Cali, escrito del 14 de septiembre de 2020; (ii) Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Luis Amigó, escrito del 15 de septiembre de 2020; (iii) Universidad San Buenaventura de Cali, escrito del 1 de octubre de 2020; (iv) Clínica PAIIS – Universidad de los Andes, escrito del 29 de septiembre de 2020; (v) GAP, Universidad del Rosario, 30 de septiembre de 2020; (vi) Fundación Probono de Colombia, escritos del 20 y 21 de septiembre de 2020 y del 2 de octubre del mismo año; (vii) Fundación Probono de Las Américas, escrito del 30 de septiembre de 2020; (viii) MOE, escrito del 13 de octubre de 2020; (ix) Fundación Activo Culturales Afro – ACUA, escrito del 9 de octubre de 2020; (x) Martín Ruiz García, escrito 28 de septiembre de 2020; y (xi) Elvis Newball Hernández, escrito del 30 de septiembre de 2020.

10 Según la parte motiva del Decreto 1211 de 2018, en noviembre de 2014 el Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina “en uso de su derecho a la autodeterminación, se reunió en Asamblea General durante la realización del Segundo Congreso Raizal (...) decidiendo por consenso la constitución de un Consejo Provisional que actuaría como Autoridad Raizal Transitoria, denominado Transitory Raizal Authority o Raizal

Council, con autoridad para tomar decisiones en nombre del Pueblo Raizal (...) por lo tanto, el Gobierno Nacional ha reconocido el Consejo Provisional “Raizal Council” como representantes del Pueblo Raizal e interlocutores válidos y legítimos para actuar en los espacios institucionales de interlocución y en la elaboración de las iniciativas legales que se requieran.”

11 En la página 12 de la respuesta, se señala que: “La logística para ofrecer tarjetas electorales en cada una de las sesenta y ocho (68) lenguas nativas, no sólo implica costos de impresión adicional, sino todo lo que incluye el diseño y producción, como sería, por ejemplo, tener que contar con traductores oficiales de cada uno de los respectivos pueblos indígenas, entre otras. Lo mismo ocurre para los otros materiales electorales, como los instructivos y cartillas de votación y material pedagógico”.

12 Registraduría Delegada en lo Electoral emitió el Memorando No. 007 del 2 de agosto de 2020.

13 Movimiento Cívico registrado con el NIT de Veeduría número 901.264.142, y con personería jurídica según la Resolución N° 6932 de 1994 de la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés. El artículo segundo de la resolución N° 6932 de 1994, reconoce a la señora Josefina Huffington Archbold como presidenta de la Veeduría.

14 Se resaltan las acciones judiciales en las que ha participado la accionante: (i) coadyuvancia, vía Movimiento de Veeduría Cívica Permanente de “Old Providence”, en las sentencias SU-097 de 2017 y T-800 de 2014; (ii) presentó acción de tutela buscando evitar el ingreso de turistas a Providencia en el marco de la emergencia sanitaria del Covid-19; y (iii) presentó la acción popular para la protección del goce del medio ambiente sano y el equilibrio ecológico a raíz de la perturbación que suponía la ampliación de la pista y plataforma del aeropuerto El Embrujo Providencia.

15 Resolución 351 del 15 de octubre de 2020, mediante la cual se inscribe el Raizal Council en el Registro Único de Organizaciones y Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del MinInterior.

16 Directiva Presidencial No. 10 de 2013 y Decreto 1066 de 2016.

17 Corte Constitucional, sentencias T-022 de 2017, T-533 de 2016, T-030 de 2015, T-097 de 2014, T-177 de 2011, C-543 de 1992.

18 Corte Constitucional, sentencias T-250 de 2017, T-406 de 2017, T-421 de 2017, T-020 de 2016, entre otras. Por ejemplo, en sentencia T-020 de 2016 la Corte manifestó “Desde sus inicios esta Corte ha sido enfática en señalar que, la acción de tutela tiene como una de sus características esenciales la del ejercicio informal, es decir que no limita las posibilidades de acudir a ella por razones de nacionalidad, sexo, edad, origen de raza o capacidades intelectuales, razón por la cual es factible que la ejerzan los niños, los indígenas, los presos, los campesinos, los analfabetas y en general todo individuo de la especie humana que se halle dentro del territorio colombiano”.

20 Corte Constitucional, sentencias T-172 de 2019, T-557 de 2012 y SU-383 de 2003.

21 Sobre las comunidades étnicas como sujeto colectivo ver: Corte Constitucional, sentencia T-272 de 2017 T-272 de 2017.

22 Sobre la comunidad raizal como sujeto colectivo ver: Corte Constitucional, sentencias C-086 de 1994, C-454 de 1999 y T-411 de 2014.

23 Corte Constitucional, sentencias SU-123 de 2018 M.P., T-272 de 2017 y T-605 de 2016 M.P.

24 Corte Constitucional, sentencias T-576 de 2017, T-213 de 2016, y SU-383 de 2003.

25 Corte Constitucional, sentencias T-011 de 2018, T-568 de 2017, y SU-383 de 2003.

26 Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Revisión de Colombia (informes periódicos 17 y 18) – Reporte alternativo presentado por Trees and Reefs Foundation (1 de noviembre de 2019). Disponible: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/COL/INT\\_CERD\\_NGO\\_COL\\_38613\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/COL/INT_CERD_NGO_COL_38613_E.pdf)

27 De conformidad con el Artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, “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 2o. de esta ley”.

28 Decreto 1010 de 2000, artículo 2.

29 Decreto 1010 de 2000, artículo 5, num. 10.

30 Decreto 1010 de 2000, artículo 5, num. 11.

31 Decreto 1010 de 2000, artículo 5, num. 15.

32 Decreto Ley 2893 de 2011, artículo 2 numerales 3, 10 y 19 (respectivamente).

33 Corte Constitucional, sentencias T-119 de 2015, T-250 de 2015, T-446 de 2015, T-548 de 2015 y T-317 de 2015.

34 Corte Constitucional, sentencia T-040 de 2016.

35 Corte Constitucional, sentencias SU-124 de 2018 y T-225 de 1993.

36 “Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”.

37 Reiterada en sentencias SU-077 de 2018 y T-300 de 2020.

38 En materia de pueblo raizal ver la sentencia T-800 de 2014.

39 Corte Constitucional, sentencia C-543 de 1992.

40 Corte Constitucional, sentencia T-130 de 2014. En similar sentido, la sentencia T-013 de 2017 indicó: “[a]hora bien, en cuanto a los requisitos de procedibilidad de la acción, uno de ellos responde a la necesidad de que exista una actuación u omisión concreta y atribuible a una autoridad o a un particular, frente a la cual sea posible establecer la efectiva violación de los derechos fundamentales que se alegan como conculcados por el peticionario, de tal manera que sobre la base de actos u omisiones eventuales o presuntos que no se han concretado no es posible acudir al mecanismo de amparo constitucional, ya que ello resultaría violatorio del debido proceso de los sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que se permitiría que el peticionario pretermitiese los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo

constitucional en procura de sus derechos.”

41 Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999.

42 Corte Constitucional, sentencia T-479 de 2018

43 Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999.

45 Folio 3 del Cuaderno 1 del Expediente.

46 La accionante aporta como prueba copias de algunos documentos electorales empleados en los comicios presidenciales y parlamentarios para el periodo 2018-2022 (folios 19 a 21 del Cuaderno 1 del Expediente).

47 En el capítulo de pruebas de la demanda, la actora solicitó “se oficie a la [RNEC] para que allegue los tarjetones electorales que fueron utilizados para los comicios locales del 2019 en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”. Aunque dicho material no se incorporó al diligenciamiento, la RNEC en su contestación, la demandante también aporta copia del oficio DGE-2973 del 21 de septiembre de 2018, mediante la cual la RNEC, en respuesta a un derecho de petición, informa que “[p]ara las elecciones de autoridades locales que se realizarán el 27 de octubre de 2019, en el proceso de inscripción de ciudadanos que dará inicio el 27 de octubre de 2018, la Entidad continuara [sic] con el propósito de establecer el censo electoral de las personas con esta condición para así poder brindar una mayor colaboración en el ejercicio del derecho al sufragio” (Folio 26 del Cuaderno 1 del Expediente). Esta información a su vez concuerda con el contenido de la Resolución 14778 del 11 de octubre de 2018 por medio del cual el Registrador Nacional del Estado Civil estableció el calendario electoral para las elecciones de mandatarios locales a llevarse a cabo el 27 de octubre de 2019 (<https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/RES-14778-11-OCT-2018-CALENDARIO-ELECTORAL-AUTORIDADES-LOCALES.pdf>).

48 Registraduría Nacional del Estado Civil. Circular Única Electoral del 24 de diciembre de 2020: “(...) 22. Enfoque diferencial. En cumplimiento de los artículos 13º y 40º de la Constitución Política, se deberá implementar el enfoque diferencial en todos los procesos y procedimientos del Macroproceso Electoral, y, por consiguiente, adoptar las medidas



conducentes a la eliminación de las barreras que impidan el libre ejercicio del derecho a la participación política. Los sujetos del enfoque diferencial se agrupan de acuerdo con las categorías del ciclo vital (niños y adolescentes, adultos mayores), discapacidad, pertenencia étnica (indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales, y gitanos o rom) y género (mujer y lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales) y sobre quienes se adoptarán las acciones afirmativas en la prestación del servicio electoral. // (...) //

22.4. Comunidades y poblaciones étnicas. Para garantizar los derechos a la participación política de la comunidades o poblaciones étnicas, la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá adoptar las medidas de inclusión de las que trata el artículo 8º de la Ley 1712 de 2014 en materia de acceso a la información, y el punto de 2 del Acuerdo final para terminación del conflicto y la construcción de una paz duradera y estable, y, en concreto, de los indicadores B.E.16 y B.E.19 del Plan Marco de Implementación relacionados con asegurar que todos los territorios de pueblos y comunidades étnicas cuenten con condiciones para ejercer el derecho al voto. De igual modo, la Registraduría Nacional del Estado Civil procurará obtener –mediante los aplicativos o sistemas de información que se implementen para el proceso electoral– información referente localización y caracterización también con el fin de adecuación del material electoral, y elaborar protocolos de atención dirigidos a los actores del proceso electoral. Para todo ello, la Registraduría Nacional del Estado Civil se deberá apoyar en las entidades públicas y privadas para asegurar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aquí mencionadas.” (énfasis fuera del texto original).

En:

<https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/20201230-circular-unica-electoral-24-dic-2020.pdf>

49 Ley 1712 de 2014, “por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”. “Art. 8: Criterio diferencial de accesibilidad. Con el objeto de facilitar que las poblaciones específicas accedan a la información que particularmente las afecte, los sujetos obligados, a solicitud de las autoridades de las comunidades, divulgarán la información pública en diversos idiomas y lenguas y elaborarán formatos alternativos comprensibles para dichos grupos. Deberá asegurarse el acceso a esa información a los distintos grupos étnicos y culturales del país y en especial se adecuarán los medios de comunicación para que faciliten el acceso a personas que se encuentran en situación de discapacidad.”

50 Corte Constitucional, sentencia T-127 de 2014.

51 Corte Constitucional, sentencias SU-510 de 1998, C-370 de 2002, T-778 de 2005, T-375 de 2006, C-810 de 2013.

52 Corte Constitucional, sentencias C-086 de 1994, T-384 de 1994, C-053 de 1999