

Acción pública de inconstitucionalidad en contra del literal g del artículo 6 de la Ley 70 de 1993 "Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política"

Red Litigio Afro <redlitigioafro@gmail.com>

Lun 11/09/2023 13:11

Para:Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>;ma.torres1444@uniandes.edu.co <ma.torres1444@uniandes.edu.co>;lj.ariza20@uniandes.edu.co <lj.ariza20@uniandes.edu.co>

 6 archivos adjuntos (2 MB)

Cedula Mauricio Madrigal.pdf; Cedula Juan Carlos Ospina.pdf; Cedula Ramiro Rodriguez Padilla.pdf; Cedula Libardo Ariza (1).pdf; Cedula Maria Yovadis.pdf; Acción Pública de Inconstitucionalidad, Art 6 Ley 70, NARP PNN VF.pdf;

Bogotá, septiembre de 2023

**Honorables Magistradas y Magistrados
Corte Constitucional**

E.S.D.

Ref. Acción pública de inconstitucionalidad en contra del literal g del artículo 6 de la Ley 70 de 1993 "*Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política*"

Libardo José Ariza Higuera, Ramiro Rodríguez Padilla, María Yovadis Londoño, Juan Carlos Ospina y Mauricio Madrigal, identificados como aparece al pie de nuestra correspondiente firma, respetuosamente presentamos adjunto a este correo acción pública de inconstitucionalidad en contra del literal g (parcial) del artículo 6 de la Ley 70 de 1993 "*Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política*", por vulnerar el preámbulo y los artículos 1, 2, 7, 13, 70, 93, 310 y 55 transitorio de la Constitución Política y los artículos 2.2, 5, 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT que hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto.

Bogotá, septiembre de 2023

Honorables Magistradas y Magistrados

Corte Constitucional

E.S.D.

Ref. Acción pública de inconstitucionalidad en contra del literal g del artículo 6 de la Ley 70 de 1993 *“Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política”*

Libardo José Ariza Higuera, Ramiro Rodríguez Padilla, María Yovadis Londoño, Juan Carlos Ospina y Mauricio Madrigal, identificados como aparece al pie de nuestra correspondiente firma, respetuosamente presentamos acción pública de inconstitucionalidad en contra del literal g (parcial) del artículo 6 de la Ley 70 de 1993 *“Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política”*, por vulnerar el preámbulo y los artículos 1, 2, 7, 13, 70, 93, 310 y 55 transitorio de la Constitución Política y los artículos 2.2, 5, 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT que hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto.

NORMA DEMANDADA

LEY 70 DE 1993

“Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política”
Diario Oficial No. 41.013, de 31 de agosto de 1993

“ARTÍCULO 6. Salvo los suelos y los bosques, las adjudicaciones colectivas que se hagan conforme a esta ley, no comprenden:

- a. El dominio sobre los bienes de uso público.
- b. Las áreas urbanas de los municipios.
- c. Los recursos naturales renovables y no renovables.
- d. Las tierras de resguardos indígenas legalmente constituidos.
- e. El subsuelo y los predios rurales en los cuales se acredite propiedad particular conforme a la ley 200 de 1936.
- f. Las áreas reservadas para la seguridad y defensa nacional.
- g. Áreas del sistema de Parques Nacionales.

(...)”.

NORMAS CONSTITUCIONALES VULNERADAS

La norma parcialmente demandada, el literal g con la categoría “áreas del sistema de Parques Nacionales” de la ley 70 de 1993, vulnera los artículos 1, 2, 7, 13, 70, 93, 310 y 55 transitorio de la Constitución Política y los artículos 2.2, 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT, que hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. Las razones de dicha vulneración, expuestas en esta acción, se pueden sintetizar así: la disposición demandada es contraria al principio de pluralismo y diversidad étnica y cultural de la Nación que se deriva de los artículos 1 y 7; al deber del Estado y sus autoridades de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales establecido en el artículo 2; al deber del Estado de reconocer la igualdad y dignidad de las diversas culturas que conviven en el país de conformidad con los artículos 13 y 70; la protección especial de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras establecida en los artículos 310 y 55 transitorio de la Constitución. Igualmente, por prevalencia en el orden interno, de acuerdo con el artículo 93 de la Constitución, de las obligaciones de reconocimiento de la identidad cultural, de respeto de la integridad de los valores culturales y de protección de las tierras de los grupos étnicos, establecidas en los artículos 2.2, 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT, incorporado al ordenamiento jurídico mediante la Ley 21 de 1991.

COMPETENCIA

La Corte Constitucional es competente para conocer la presente demanda con fundamento en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Política. Dado que la disposición demandada no ha sido objeto de pronunciamiento de constitucionalidad por parte de la H. Corte no existe cosa juzgada.

SÍNTESIS DE LA DEMANDA

Esta acción pública de inconstitucionalidad plantea dos cargos en contra del literal g “áreas del sistema de Parques Nacionales” del artículo 6 de la ley 70 de 1993 *“Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política”*. Primero, se plantea que existe una contradicción directa con la Constitución al relativizar los derechos derivados de la ocupación ancestral de los territorios frente a las calificaciones legales que el Estado colombiano ha hecho de ciertos territorios. Así las

cosas, la prohibición de adjudicación de tierras que han ocupado ancestralmente las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP), por haber sido declaradas dichas tierras en algún momento como parte del sistema de parques nacionales, constituye una violación de los artículos 1, 2, 7, 13, 70, 93, 310 y 55 transitorio de la Constitución, así como los artículos 2.2, 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT. De acuerdo con esto, se presentan los argumentos que plantean la contradicción a partir de tres elementos: i) la existencia de ocupaciones ancestrales de las comunidades NARP; ii) el posterior surgimiento de la denominación estatal de parques nacionales; y iii) la afectación de la definición de parques nacionales sobre tierras ocupadas ancestralmente por las comunidades NARP, hace necesaria la intervención de la Corte Constitucional.

En el segundo cargo se plantea que la norma acusada desconoce el mandato constitucional específico de protección de las comunidades NARP con ocasión de la prohibición de adjudicación colectiva de tierras ancestrales en áreas de parques nacionales, lo cual soporta la existencia de una prohibición inconstitucional de adjudicación de tierras al ser contraria a los artículos 1, 7, 70, 93, 246, 310 y 55 transitorio de la Constitución, incluyendo los artículos 2.2, 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

ESTRUCTURA DE LA DEMANDA

NORMA DEMANDADA	1
NORMAS CONSTITUCIONALES VULNERADAS.....	2
COMPETENCIA.....	2
SÍNTESIS DE LA DEMANDA.....	2
ESTRUCTURA DE LA DEMANDA	3
1. Cargo primero en contra del literal g del artículo 6 de la ley 70 de 1993 por contradicción directa con la Constitución	4
1.1. Existencia de ocupaciones ancestrales por parte de las comunidades NARP.....	4
1.2. La posterior denominación estatal de parques nacionales.....	7
1.3. La afectación producida por la definición de parques nacionales sobre tierras ocupadas ancestralmente por las comunidades NARP, siendo necesaria la intervención de la Corte Constitucional	10
2. Cargo segundo en contra del literal g del artículo 6 de la ley 70 de 1993 por contradicción sustancial con el mandato constitucional de protección de las comunidades NARP al limitar la adjudicación de sus territorios ancestrales	14
2.1. El mandato constitucional específico de protección de las comunidades NARP.....	15

2.2. La prohibición inconstitucional de adjudicación colectiva de tierras en áreas de parques nacionales	18
PRETENSIÓN	23
NOTIFICACIONES.....	23

1. Cargo primero en contra del literal g del artículo 6 de la ley 70 de 1993 por contradicción directa con la Constitución

A continuación, se desarrolla el cargo de inconstitucionalidad en contra del literal g del artículo 6 de la ley 70 de 1993 por cuanto el su contenido contradice directamente la Constitución al establecer una prohibición que limita la posibilidad de adjudicación de tierras a comunidades NARP que habitan territorios ancestrales, lo que contradice los artículos 1, 2, 7, 13, 70, 93, 310 y 55 transitorio de la Constitución, así como los artículos 2.2, 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT.

1.1. Existencia de ocupaciones ancestrales por parte de las comunidades NARP

La jurisprudencia constitucional¹ ha determinado que para los artículos 55 transitorio y 310 de la Constitución, la comunidad negra se identifica en los términos del numeral 5 del artículo 2 de la Ley 70 de 1993 como *“el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos”*, lo cual comprende entonces a la población afrocolombiana o² a los palenques³, conforme al artículo 55 transitorio, y a la población raizal como la comunidad nativa del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de conformidad con el artículo 310.

En el año 2018, el DANE⁴ señaló en su Encuesta de Calidad de Vida (EVC) que la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera era de 4.671.160 personas, lo cual correspondía a 9,34% de la población total nacional. No obstante, existe un alto subregistro de datos sobre esta población, lo cual perpetúa su invisibilización. Según la

¹ Corte Constitucional, sentencia C-359 de 2013, M.P. Palacio Palacio.

² Sin importar su ubicación urbana o rural. Corte Constitucional, sentencia T-422 de 1996, M.P. Cifuentes Muñoz

³ Comprende a la comunidad de San Basilio de Palenque que requiere medidas que permitan conservar, preservar e insertar en la historia y la memoria nacional, su lengua, el palenquero.

⁴ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2018). Estadística y grupos étnicos. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/grupos-etnicos/estadisticas-y-grupos-etnicos>.

Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas⁵ (CNOA), aunque el censo de 2005 indicó que el 10,6% de los colombianos se reconocían en alguna de estas categorías, la población real puede ascender al 25%. Existen importantes asentamientos afro en los departamentos de Risaralda, Caldas, Quindío y Antioquia y, en menor escala, en la Orinoquía, Putumayo, Meta y Amazonía, producto principalmente de la migración por razones económicas y el desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado⁶.

Las comunidades afrocolombianas “*cuentan con usos, costumbres, sistemas de control propios y prácticas que regulan la vida de sus miembros como un todo*”⁷. Al tratarse de un grupo étnico, esta característica está esencialmente conectada con su territorio. Conforme a lo anterior, los territorios colectivos y ancestrales de las comunidades NARP, así como su dimensión colectiva, cuentan con reconocimiento jurídico y jurisprudencial⁸.

Los derechos sobre los territorios ancestrales de las comunidades NARP tienen fundamento en los artículos 1, 2, 7, 13, 70, 310 y 55 transitorio de la Constitución Política y los artículos 2.2, 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT. Así, a nivel constitucional se ha establecido que el Estado colombiano reconoce la existencia de pueblos étnicos y se obliga a protegerlos (art. 7); en ese mismo sentido, garantiza la igualdad en derechos y obligaciones a todos los ciudadanos (art. 13) y a partir del desarrollo jurisprudencial se ha venido decantando la igualdad con base en las particularidades y necesidades diferenciales y también establece el derecho de los pueblos indígenas a gozar de su tierra y territorio como un reconocimiento a su diversidad, étnica y cultural, siendo que es fundamental para garantizar la existencia y pervivencia de estos pueblos (art. 246).

Adicionalmente, el Convenio 169 de la OIT, en sus artículos 13, 14 y 15, estipula que:

- “los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación”.

⁵ Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA) (2019). *¿Aportó el Censo 2018 a la formulación del Plan Nacional de Desarrollo?* Recuperado de: <https://convergenciagnoa.org/aporto-el-censo-2018-a-la-formulacion-del-plan-nacional-dedesarrollo/>.

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-025 de 2004, M.P. Cepeda Espinosa.

⁷ Duque Gamez, Acxan. 2003. Informe Técnico, semillero de Investigación jurídico, social antropológico y de Género "Aureliano Perea Aluma", Universidad Tecnológica del Chocó "Diego Luís Córdoba". Quibdó –Chocó. Disponible en: <https://pacificocolombia.org/wp-content/uploads/2015/09/0787313001280496540.pdf>

⁸ Corte Constitucional, sentencias T-188 de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-380 de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; y T-680 de 2012, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, entre otras.

- “La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”.
- **“Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan”.**
- “Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión”.
- “Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente”.

Por otro lado, encontramos a las autoridades étnico-territoriales creadas a partir de la Ley 70 de 1993 la cual recae en la junta de los Consejos Comunitarios, quienes son los encargados de intermediar con actores externos para prevenir y solucionar los conflictos que se presentan en los territorios de las comunidades o con participación directa o indirecta de los miembros del Consejo Comunitario. En ese sentido habrá zonas en las que se hace necesario conversar con la autoridad ancestral y con la autoridad étnico territorial y en otras zonas, encontrarán que estas autoridades se han unificado en un mismo organismo. Esto no implica que sea necesario realizar varios o diversos espacios de articulación, lo que indica es que es conveniente convocar a estas dos instancias para que el diálogo sea fluido desde lo cultural-ancestral y desde lo institucional interno de cada comunidad.

Los mencionado tiene soporte en la jurisprudencia constitucional expedida en favor de las comunidades NARP, conforme con los artículos 1, 2, 7, 70, 93, 310 y 55 transitorio de la Constitución Política, constituyendo el mandato de protección de la diversidad étnica y cultural extendido a las comunidades NARP, lo que representa una protección en el plano jurídico del carácter democrático, participativo y pluralista de la Nación, por lo cual resulta razonable extender la interpretación material de la protección territorial como parte esencial de los derechos de estas comunidades.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana, acogida sin reservas por la Corte Constitucional⁹, ha establecido que la propiedad territorial de los pueblos étnicos no

⁹ La Corte Constitucional ha seguido sin reserva los estándares interamericanos que, como se dijo, se centran en que la propiedad colectiva de los pueblos étnicos existe aun sin reconocimiento estatal y que la titulación y otras acciones de reconocimiento estatal, y ha insistido en que la obligación de proteger el derecho al territorio de los pueblos étnicos tiene que ver con su naturaleza fundamental. En la Sentencia T-188 de 1993 se reconoció por primera vez el carácter fundamental de este derecho. con que es el centro de otros que dependen de él, como la autonomía, la autodeterminación, la integridad, la identidad étnica y cultural y la posibilidad de acceder a sus medios y sistemas

tiene su fundamento en el reconocimiento oficial del Estado, ni depende de las calificaciones que a través del derecho interno un estado de los territorios ancestralmente ocupados, sino que “les pertenecen por su uso u ocupación ancestral”¹⁰. Es decir que, la posesión u ocupación ancestral reemplaza el título que otorga el Estado¹¹, y debe ser salvaguardada¹². Según la Corte IDH “[c]omo producto de la costumbre, la posesión de la tierra debería bastar para que las comunidades indígenas que carezcan de un título real sobre la propiedad de la tierra obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro”¹³. Y que, en todo caso, debe tenerse en cuenta que esa propiedad se basa en el sistema ancestral de tenencia de la tierra que haya existido en cada pueblo¹⁴, por lo que no puede limitarse su reconocimiento, titulación y registro con base en una calificación posterior que haga el estado de acuerdo con su legislación interna. En conclusión, material y jurídicamente existen ocupaciones ancestrales de tierras por parte de las comunidades NARP que deben ser protegidas. Esa protección es necesaria bajo la comprensión de que es un mandato a cargo de las autoridades y que es, en sí misma, una garantía de existencia de las comunidades NARP.

1.2. La posterior denominación estatal de parques nacionales

La Corte Constitucional se ha referido en distintas oportunidades a los territorios colectivos y ancestrales de los grupos étnicos en el país. Al respecto, ha señalado que, *“(c)omo parte de los principios de diversidad étnica y cultural, la Constitución protege la*

ancestrales de autoabastecimiento y supervivencia. Estas relaciones entre el territorio y otros derechos se encuentran, entre otras, en las sentencias T-188 de 1993. T-387 de 2013. T-652 de 1998

¹⁰ CIDH, Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 231

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam, Sentencia de 25 de noviembre de 2015, párr. 131

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 24 de agosto de 2010 (fondo, reparaciones y costas) Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay

¹³ Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 151. Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146

¹⁴ Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 140(c).

propiedad colectiva y el territorio ancestral”¹⁵. Este reconocimiento es coherente con la existencia material y jurídica de las comunidades NARP ya ser adjudicataria de los territorios que han ocupado históricamente.

Al respecto el artículo 55 de la Constitución Política ordenó la expedición de una ley que *“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”*, siendo esto además aplicable *“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”*. Esta ley es la que es objeto de esta acción pública de inconstitucionalidad, la ley 70 de 1993.

En el artículo 4 de dicha ley se establece que el Estado adjudicará a las comunidades negras la propiedad colectiva sobre las áreas que comprenden tierras baldías que han ocupado históricamente *“de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción”*, siendo denominados tales terrenos como *“Tierras de las Comunidades Negras”*. Además, el artículo 5 establece que cada adjudicación de la propiedad de las tierras requirió la conformación por cada comunidad de un consejo comunitario como *“forma de administración interna”* que tiene, entre otras funciones, las de: delimitar y asignar áreas al interior de las tierras adjudicadas; y velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales.

Por su parte, en el artículo 6 se establece que las adjudicaciones colectivas no comprenden: a) El dominio sobre los bienes de uso público; b) Las áreas urbanas de los municipios; c) Los recursos naturales renovables y no renovables; d) Las tierras de resguardos indígenas legalmente constituidos; e) El subsuelo y los predios rurales en los cuales se acredite propiedad particular conforme a la ley 200 de 1936; f) Las áreas reservadas para la seguridad y defensa nacional; y g) Áreas del sistema de Parques Nacionales. En relación con este último aspecto se abordan los cargos de constitucionalidad en esta acción pública.

Así las cosas, mientras que las comunidades NARP han ocupado ancestralmente diversos territorios en el país, el Sistema de Parques Nacionales Naturales inició en 1960. A partir de dicha época, con antecedentes oficiales desde la década del 30, el Ministerio de Agricultura creó el Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos,

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia T-445 de 20-22, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

Parque Nacional Natural Tayrona, Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta y Parque Isla de Salamanca, entre otros. Luego de la creación del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA), el manejo de estos asuntos pasó a la División de Parques Nacionales de dicha entidad.

En 1974, se adoptó el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, por medio del decreto ley 2811 de 1974, el cual estableció en su artículo 327 y siguientes, el sistema de parques nacionales al “conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio Nacional que, en beneficio de los habitantes de la nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reserva y declara comprendida en cualquiera de las categorías (...)”, a saber: Parque Nacional, Reserva Natural, Área Natural única, Santuario de flora, Santuario de Fauna y Vía Parque.

Las finalidades principales del sistema de parques nacionales, de acuerdo con el artículo 328 del mencionado decreto ley, son:

“a. Conservar con valores sobresalientes de fauna y flora y paisajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas, para darles un régimen especial de manejo fundado en una planeación integral con principios ecológicos, para que permanezcan sin deterioro;

b. La de perpetuar en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción, y para:

1. Proveer puntos de referencia ambientales para investigaciones científicas, estudios generales y educación ambiental;

2. Mantener la diversidad biológica;

3. Asegurar la estabilidad ecológica, y

c.- La de proteger ejemplares de fenómenos naturales, culturales, históricos y de otros de interés internacional, para contribuir a la preservación del patrimonio común de la humanidad”.

Desde entonces y a la fecha, hay 59 áreas del Sistema de Parques que conservan ecosistemas estratégicos por los servicios ambientales que prestan; sitios de patrimonio histórico y arqueológico; áreas representativas de la biodiversidad nacional; especies de fauna y flora únicas, así como la forma de vida de culturas ancestrales¹⁶. En relación con este último aspecto, se identifica la existencia de áreas del sistema de parques en territorios colectivos y ancestrales de los distintos grupos étnicos de la nación.

A julio de 2021, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha señalado que el 97% de las sesenta y dos áreas protegidas administradas por los parques nacionales naturales de Colombia, es decir sesenta, se encuentran relacionadas con territorios de pobladores campesinos y/o grupos étnicos. De ese porcentaje, un total de 26%, es decir, dieciséis áreas protegidas están relacionadas con territorios de las comunidades NARP¹⁷.

Esto quiere decir que, tal y como se ha expuesto, la denominación estatal de parque nacional dada a diversas áreas del territorio nacional surgió y se ha venido consolidando con posterioridad a la ocupación, que además es ancestral, de las comunidades NARP en diversas regiones del país. Este entendimiento permite plantear que, contrario a lo que podía considerarse todo aquel que se aproxime inicialmente a este tema, la denominación como parque natural de un área nacional no puede impedir la adjudicación de tierras a las comunidades NARP que las han ocupado históricamente. Dicho entendimiento produce una contradicción directa con la Constitución porque desconoce la protección de la identidad y diversidad étnica y cultural del país, con especial énfasis en las comunidades NARP, quienes han sido históricamente discriminadas y excluidas.

1.3. La afectación producida por la definición de parques nacionales sobre tierras ocupadas ancestralmente por las comunidades NARP, siendo necesaria la intervención de la Corte Constitucional.

Como lo ha reconocido ampliamente la jurisprudencia de la Corte, las comunidades étnicas son sujetos colectivos titulares de derechos fundamentales por su condición de

¹⁶ Al respecto ver: Leal, Claudia. 2022. Breve historia de los parques nacionales de Colombia, 1948-2003. Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/nys/article/view/4731/4329>

¹⁷ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, julio de 2021: https://www.andi.com.co/Uploads/PPT_%20PNNC_Experiencias%20Caribe_637628984948551297.pdf

sujetos de especial protección constitucional en situación de vulnerabilidad¹⁸. Los sujetos colectivos de derechos son diferenciables de los miembros individuales de sus comunidades, para efectos de radicar, ejercer y reivindicar el pleno ejercicio y goce efectivo de sus derechos fundamentales colectivos¹⁹. Este reconocimiento se deriva de los principios constitucionales de democracia y pluralismo, así como de la consagración constitucional del derecho a la diversidad étnica y cultural de las comunidades étnicas contenido en los artículos 7 y 70 de la Constitución.

De acuerdo con la Corte Constitucional *“La Constitución de 1991 quiso romper la tendencia de negación de identidad o de reconocimiento devaluado de los pueblos afrocolombianos, al abrir el espectro de participación política y consagrar derechos a la tierra así como integridad cultural de las comunidades negras. Pese a que la asamblea nacional constituyente no tuvo representantes de las comunidades negras, raizales y palenqueras, los colectivos indígenas apoyaron la propuesta de considerar a los primeros como grupos étnicos”*²⁰, por lo que *“las distintas salas de esta Corporación han acudido a los relatos e historias del pasado que han reseñado el contexto de discriminación y de negación en que han vivido los afrocolombianos. Se ha tratado de un esfuerzo judicial por romper con la imagen devaluada e invisibilizada que tiene la sociedad de esos colectivos, por lo que se ha procurado defender su supervivencia como grupo étnico cultural”*²¹. De conformidad con lo anterior, la discriminación estructural de los grupos étnicos y, en concreto, de las comunidades NARP, reconocida por la Corte Constitucional, debe considerarse en la valoración de la norma demandada.

En la sentencia T-576 de 2014²² la Corte unificó la jurisprudencia relativa al contenido y alcance de los derechos de las comunidades afrocolombianas, y diferenció entre la protección que el Estado ofrece a las comunidades afrocolombianas como sujeto colectivo de derechos y a sus integrantes como miembros de una población históricamente marginada. Como sujeto colectivo, estableció los siguientes criterios

¹⁸ En la sentencia T-380 de 1993 dispuso: “La comunidad indígena es un sujeto colectivo y no una simple sumatoria de sujetos individuales que comparten los mismos derechos o intereses difusos o colectivos”. En la Sentencia T-601 de 2011 consideró que los derechos de los pueblos indígenas “no son equivalentes a los derechos individuales de cada uno de sus miembros ni a la sumatoria de estos; y (...) los derechos de las comunidades indígenas no son asimilables a los derechos colectivos de otros grupos humanos” en cuanto son propiamente fundamentales. En la Sentencia T-973 de 2014 se indicó que, con el objetivo de proteger los principios de diversidad étnica y cultural consagrados en la Constitución “el Estado reconoce a estas comunidades no solo las prerrogativas que están garantizadas a todos los colombianos sino que también les confiere a estas comunidades derechos como entidades colectivas”. En la sentencia T-650 de 2017 la Corte reiteró que “el Estado ha reconocido a las comunidades indígenas, en sí mismas consideradas, determinados derechos fundamentales como entidad colectiva y, a su vez, reconoce que los miembros de la misma gozan de todos los derechos que se garantizan a los colombianos”.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia T-049 de 2013, M.P. Vargas Silva.

²⁰ Corte Constitucional, sentencia C-480 de 2019, M.P. Rojas Ríos.

²¹ Corte Constitucional, sentencias C-169 de 2001 y C-480 de 2019.

²² M.P. Vargas Silva.

para determinar si un individuo o comunidad es titular de derechos especiales: (i) que la relación de la comunidad con su territorio no es un factor determinante para excluir la titularidad de derechos especiales a miembros de comunidades étnicas; (ii) que el reconocimiento de una comunidad por el Estado no determina la existencia del mismo; (iii) el factor racial no es decisivo, por sí solo, para determinar la titularidad de derechos étnicos, pero la raza sí es determinante para individualizar a destinatarios de medidas de diferenciación positiva; (iv) cualquier comunidad negra que reúna los elementos objetivo y subjetivo del Convenio 169 es sujeto de especial protección constitucional; y, (v) son las propias comunidades quienes deben establecer si la comunidad étnica existe.

Posteriormente, en la sentencia T-414 de 2015, la Corte reconoció a las comunidades negras como *“uno de esos grupos minoritarios reconocidos expresamente por la Constitución, y que concretan el contenido pluralista del Estado desde el punto de vista racial y cultural. Estas comunidades, además, han sido destinatarias de una especial protección en procura de atender la condición de debilidad manifiesta en la que se encuentran debido principalmente, según lo ha manifestado esta Corporación, a la situación de histórica marginalidad y segregación de la cual ha sido víctima”*²³.

Finalmente, en la sentencia C-433 de 2021, al reiterar la sentencia C-480 de 2019, la Corte señaló que *“(...) las comunidades en comparación fueron reconocidas como colectivos étnicos. La Constitución Política, así como la Ley 70 de 1993, identificaron a las comunidades NARP como un nuevo sujeto étnico colectivo, que, como se ha dicho en reiteradas ocasiones, es titular de las garantías al reconocimiento de la identidad, diversidad e integridad culturales y la dignidad e integridad de su vida en comunidad. El literal acusado por inconstitucional desconoce la identidad e integridad de las comunidades NARP como parte de los grupos étnicos de Colombia. En esa medida, lo que debe ocurrir en atención al texto constitucional es dar un trato respetuoso y de protección favorable a las comunidades NARP, cuya cultura “ha sido objeto de discriminación e invisibilización desde la colonia hasta la actualidad, como sucedió con la esclavitud que sufrieron durante los siglos XVI al XIX, al igual que con el proceso de blanqueamiento y de empardecimiento del siglo XX”*.

²³ M.P. Guerrero Pérez. Planteamiento reiterado en las sentencias T-1095 de 2005, T-025 de 2004, C-169 de 2001 y T-422 de 1996.

En las sentencias C-666 de 2016²⁴, C-480 de 2019²⁵ y C-433 de 2021, la Corte consideró que las comunidades negras son sujetos de protección constitucional en razón de su identidad étnica y cultural. En específico, en la sentencia C-480 de 2019 la Corte dijo que: *“Las comunidades negras, raizales y palenqueras son titulares de los derechos de reconocimiento de identidad y diversidad cultural, por lo que sus expresiones espirituales, culturales, ancestrales, medicinales, entre otras, que contienen su ethos, se encuentran protegidas por la Constitución, pues hacen parte de su autonomía e integridad. Para la Corte, esas garantías subjetivas tienen especial relevancia, debido a que sus manifestaciones de su identidad e imagen han estado sometidas a una tendencia histórica de prohibición y/o negación”*. Igualmente, reiteró que *“las comunidades negras, palenqueras y raizales son un “grupo étnico”, calidad que se consagró en el artículo Transitorio 55 de la Constitución y en las leyes 70 y 90 de 1993 así mismo 199 de 1995”*.

Los consejos comunitarios son la forma de organización de las comunidades NARP. Dicha organización tiene que ver con su autonomía y esta *“(…) no puede ser restringida por cualquier disposición constitucional o legal, pues ello reduciría a un plano puramente retórico el principio de diversidad étnica y cultural”*²⁶. El aspecto de autonomía comprende además en su núcleo esencial dos aspectos: (i) la existencia de autoridades propias y (ii) la potestad de estas autoridades para representar a las comunidades y cumplir labores encomendadas en sus territorios²⁷. De acuerdo con esto, la organización de los grupos y comunidades étnicas comprende una perspectiva colectiva que es un resultado y, a la vez, un instrumento de protección de la diversidad étnica y cultural del pueblo colombiano garantizada por la Constitución y, en particular, de la identidad y autonomía de las comunidades en cuyo beneficio se establece.

²⁴ Corte Constitucional, sentencia C-666 de 2016, M.P. Ortiz Delgado: “La Corte concluye que las comunidades negras se encuentran en la misma situación en que están las comunidades indígenas, en cuanto atañe a la falta de una regulación legal integral de las relaciones entre el Estado y los docentes que prestan servicios en sus comunidades y territorios. Cómo ya lo sostuvo la Corte en la sentencia C-208 de 2007, esto implica el incumplimiento del deber constitucional específico de permitirles a estas comunidades el ejercicio de su autonomía en materia educativa y de protección y promoción de su identidad cultural. Por lo tanto, la Corte declarará la exequibilidad del inciso primero del artículo 2º del Decreto 1278 de 2002, en los mismos términos que lo hizo la sentencia cuyo precedente se reitera, esto es, la constitucionalidad será avalada siempre y cuando se entienda que el decreto no es aplicable a los docentes que prestan sus servicios a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, o en sus territorios en el ámbito de aplicación del Decreto.

²⁵ Corte Constitucional, sentencia C-480 de 2019, M.P. Rojas Ríos: “La no inclusión de los colectivos afrodescendientes constituye una discriminación o desigualdad negativa, puesto que impide el desarrollo de aspectos culturales de la vida en comunidad. De hecho, esa medida tiende a perpetuar una situación de negación e invisibilización de las manifestaciones culturales de los grupos de población negra, palenquera y raizal. Dicha vulneración al principio de igualdad se agrava si se tiene en cuenta que el legislador se encontraba ante sujetos similares, toda vez que los pueblos afro e indígenas tienen una identidad cultural distinta a la que posee el resto de la sociedad colombiana, por lo que se reconoce el carácter de grupos étnicos, que constituye una asimilación en los derechos culturales de reconocimiento de la identidad y diversidad”.

²⁶ Corte Constitucional, sentencia T-397 de 2016. M.P. Mendoza Martelo.

²⁷ Corte Constitucional, sentencia C-463 de 2014, M.P. Calle Correa.

La conservación de las formas de organización de las comunidad y grupos étnicos es un propósito constitucional que surge del entendimiento igualitario de los derechos de estos, con el propósito de conversar en mayor medida, con garantía de autonomía, la diversidad étnica y cultural a través de sus usos y costumbres. En esa medida, negar la adjudicación de tierras a las comunidades NARP que han habitado ancestralmente sus territorios es una medida que va en contra de la autonomía y la organización de las comunidades, así como de su protección étnica y cultural. La relación del territorio con la cultura de las comunidades NARP es indisoluble.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha reconocido la discriminación histórica que ha marginado tradicionalmente a esta población del poder decisorio real²⁸ y prohibido a las autoridades otorgar un trato diferente y discriminatorio por razones, entre otras, de raza²⁹. Lo anterior también se explica a partir de la situación histórica de discriminación e invisibilización que han sufrido las comunidades NARP³⁰, cuya falta de reconocimiento se evidencia en el déficit de protección normativa en el que se encuentran.

Por esa razón, interferir con la propiedad histórica de las comunidades NARP sobre sus tierras, a través de la determinación de áreas de sus territorios como parques nacionales, es contraria al principio de pluralismo y diversidad étnica y cultural consignado en los artículos 1, 7, 13 y 70 de la Constitución, así como a los artículos 13 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT, por lo que se requiere la intervención de la Corte Constitucional a favor de las comunidades NARP como pueblos étnicos excluidos de los beneficios de la adjudicación de sus tierras ancestrales.

2. Cargo segundo en contra del literal g del artículo 6 de la ley 70 de 1993 por contradicción sustancial con el mandato constitucional de protección de las comunidades NARP al limitar la adjudicación de sus territorios ancestrales

²⁸ Corte Constitucional, sentencia T-422 de 1996, M.P. Cifuentes Muñoz. Extracto: “Si la ley utiliza el criterio racial que, en principio está proscrito en la Constitución, lo hace con el único propósito de introducir una diferenciación positiva que, a juicio de la Corte, es admisible. La participación de una población, tradicionalmente marginada del poder decisorio real, en el sistema de gobierno de la educación, es definitiva para lograr la cabal integración de la sociedad y el respeto y perpetuación de su valioso aporte cultural. Una forma de asegurar que hacia el futuro la educación no sea un campo de discriminación, puede ser, como lo intenta la ley, que representantes de la población negra tomen asiento en las juntas distritales de educación, junto a los representantes de otros grupos y sectores de la sociedad y del Estado”.

²⁹ Corte Constitucional, sentencias T-422 de 1996, M.P. Cifuentes Muñoz, T-586 de 2007, M.P. Pinilla Pinilla, T-366 de 2013, M.P. Rojas Ríos, T-141 de 2015, M.P. Calle Correa, y C-091 de 2017, M.P. Calle Correa.

³⁰ Corte Constitucional, sentencia T-601 de 2016, MP. Ortiz Delgado.

A continuación, se desarrolla el cargo de inconstitucionalidad en contra del literal g del artículo 6 de la ley 70 de 1993 por contradicción sustancial con el mandato constitucional de protección de las comunidades NARP al limitar la adjudicación de sus territorios ancestrales al establecimiento de categorías legales y procedimientos administrativos, lo que transgrede los artículos 1, 7, 70, 93, 246, 310 y 55 transitorio de la Constitución, así como los artículos 2.2, 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT.

2.1. El mandato constitucional específico de protección de las comunidades NARP

El Estado tiene la obligación internacional y el deber constitucional de proteger la identidad y diversidad étnica y cultural de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras – NARP- (arts. 1, 2, 93, 310 y 55 transitorio), así como de otorgar igualdad de trato y dignidad a todas las culturas en Colombia (arts. 7, 13 y 70), en el diseño de las leyes y la conformación del ordenamiento jurídico.

La Corte Constitucional en la sentencia C-433 de 2021 reconoció la existencia de un deber constitucional específico de protección de los pueblos étnicos y, en concreto, de las comunidades NARP así: *“(...) el legislador no tuvo en cuenta un deber específico constitucional, consagrado en los artículos 1, 7, 13 y 70 de la Carta Política, representado en la realización de los principios de diversidad étnica y cultural, el mandato de protección igual a todas las culturas y la obligación de garantizar la autonomía de los pueblos étnicos frente a su integridad cultural”*.

Este deber, tiene como antecedentes el Auto 005 de 2009³¹, expedido en seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, en el que la Corte Constitucional reconoció la existencia de mandatos constitucionales específicos para la protección de las comunidades NARP. Para la Corte, en atención de los artículos 1, 2, 5, 7, 13, 70, 310 y 55 transitorio, *“de acuerdo con la Constitución, hay una protección especial tanto individual, como colectiva, en relación con los afrodescendientes”*.

Además, de acuerdo con el principio³² de pluralismo y diversidad étnica y cultural consignado en los artículos 1 y 7 de la Constitución, que establecen el deber del Estado de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación, los individuos y las

³¹ M.P. Cepeda Espinosa.

³² Véase: Corte Constitucional, sentencia T-342 de 1994, M.P. Barrera Carbonell. Protección constitucional de la diversidad étnica y cultural de los integrantes de la comunidad indígena “Nukak-Maku”.

comunidades tienen el derecho a que su tierra y territorio sea protegida como condición indispensable para la salvaguarda de su identidad y diversidad étnica con base en sus diferencias específicas y en sus valores étnicos y culturales concretos³³.

El principio de pluralismo y diversidad étnica y cultural de la Nación que se deriva de los artículos constitucionales 1 y 7 de la Constitución, se complementa con el deber del Estado y sus autoridades de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales establecido en el artículo 2, el deber del Estado de reconocer la igualdad³⁴ y la dignidad³⁵ de las diversas culturas que conviven en el país fijado en el artículo 70, y la particular protección de las comunidades NARP de acuerdo con los artículos 93 y 55 transitorio³⁶ y 310 de la Constitución³⁷.

En aplicación del mencionado principio, leído en conjunto con los artículos 2.2, 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT que integra el bloque de constitucionalidad en virtud del artículo 93 de la Constitución, los grupos y comunidades étnicas gozan de una protección especial de su cultura³⁸ –costumbres, derecho consuetudinario y valores tradicionales ancestrales-, cosmovisión³⁹, identidad social, religiosa y jurídica⁴⁰, autonomía⁴¹ y su territorio⁴².

Dado que las normas de derecho internacional que integran el bloque de constitucionalidad “prevalecen en el orden interno” y son parámetro de interpretación de los derechos y deberes consagrados en la Constitución⁴³, la Corte Constitucional ha

³³ Corte Constitucional, sentencia C-818 de 2010, M.P. Sierra Porto.

³⁴ Sobre el mandato de protección igual a todas las culturas ver: Corte Constitucional, sentencia C-480 de 2019, M.P. Rojas Ríos.

³⁵ Véase: Corte Constitucional, sentencia C-370 de 2002, M.P. Montealegre Lynett. Así mismo, en la sentencia T-1105 de 2008 se sostuvo que “En la Constitución existe un conjunto de preceptos encaminados a otorgar especial garantía al reconocimiento, en igualdad de condiciones, de todas las etnias y culturas que habitan en el territorio colombiano. [...] Así las cosas, es posible confirmar la garantía que la Constitución le brinda al reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural cimentado sobre el respeto por la dignidad de todos los habitantes del territorio, independientemente de la etnia a que pertenezcan o de la cosmovisión que defiendan.”

³⁶ De acuerdo con la sentencia C-253 de 2013, la ley 70 de 1993, derivada del artículo 55 transitorio de la Constitución, tiene como objetivo central reconocer a las comunidades negras, y fortalecer los mecanismos de protección de sus derechos e identidad cultural con el fin de fomentar condiciones de igualdad real para estas poblaciones.

³⁷ Corte Constitucional, sentencia C-480 de 2019, M.P. Rojas Ríos.

³⁸ Corte Constitucional, sentencias T-243 de 1994, C-605 de 2012, SU-649 de 2017.

³⁹ Corte Constitucional, sentencias T-496 de 1996, SU-510 de 1998, C-882 de 2011, T-477 de 2012 y T-103 de 2018.

⁴⁰ Corte Constitucional, sentencias SU-510 de 1998, T-567 de 1992, T-384 de 1994, C-058 de 1994, C-053 de 1999, C-088 de 2000 y T-370 de 2002.

⁴¹ Corte Constitucional, sentencias T-007 de 1995, T-379 de 2003, T-903 de 2009, T-201 de 2016 y T-650 de 2017.

⁴² Corte Constitucional, sentencias T-188 de 1993, T-387 de 2013, T-704 de 2016 y T-036 de 2019.

⁴³ Artículo 93 de la Constitución Política.

señalado que el Convenio 169⁴⁴ de la OIT integra el bloque de constitucionalidad en sentido estricto. Por esta razón, dicho convenio es una fuente normativa relevante para precisar el alcance del principio de pluralismo y diversidad étnica y cultural⁴⁵, que establece que los grupos indígenas y los pueblos tribales, en los que se incluyen los grupos sociales que comparten una identidad cultural diferente de la que tiene la sociedad mayoritaria o dominante⁴⁶, como las comunidades NARP⁴⁷, merecen una protección especial cuando se expiden medidas legislativas que les afectan directamente.

De acuerdo con esto, la Corte Constitucional ha garantizado el principio de protección de la identidad y diversidad étnica y cultural, previniendo o impidiendo acciones que tengan la virtualidad de afectar, desconocer o anular la diversidad, la identidad e integridad cultural en cualquiera de sus manifestaciones históricas, artísticas, medicinales, sociales o de modos de vida de las comunidades étnicas diversas, lo que incluye necesariamente el acceso a la adjudicación de sus tierras y territorios.

Así, en aplicación de estos principios y garantías fundamentales, la Corte Constitucional ha determinado protecciones específicas para estas comunidades, como derechos fundamentales de la colectividad. Respecto a estos elementos de protección, consideramos importante destacar los siguientes aspectos de los derechos de los grupos y comunidades étnicas en Colombia: (i) el reconocimiento del derecho a intervenir en decisiones, de manera real y efectiva⁴⁸, que les afecten⁴⁹ para la

⁴⁴ Uprimny, Rodrigo. (2005). "El bloque de constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal", en Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional. Volumen I. Bogotá, p. 33: "La mayor parte de los convenios de la OIT, en la medida en que desarrollan derechos que ya están reconocidos en la Carta (CP arts. 25, 29, 48, 53 y 56), hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, en virtud del mandato del artículo 93-2 de la Constitución".

⁴⁵ Entre las providencias que le han reconocido el hacer parte del bloque de constitucionalidad *estricto sensu* pueden mencionarse las sentencias C-641 de 2012, C-915 de 2010, C-615 de 2009, C-461 de 2008 y C-208 de 2007.

⁴⁶ Véase: Corte Constitucional, sentencia SU-123 de 2018, M.P. Rojas Ríos y Uprimny Yepes. En sentencia C-359 de 2013, M.P. Palacio Palacio, se precisaron los criterios fundamentales para la identificación de una comunidad tribal o grupo etno-cultural, a saber: "a. *La autoidentificación y vínculo comunitario*; b. *Estilos tradicionales de vida*; c. *Cultura y modo de vida diferentes a los de los otros segmentos de la población nacional, p. ej. la forma de subsistencia, la lengua, los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales, etc.*; d. *Organización social y costumbres propias*; y e. *Normas tradicionales propias*."

⁴⁷ Véase: Corte Constitucional, sentencia C-864 de 2008, M.P. Monroy Cabra, en donde la Corte hizo un recuento de la jurisprudencia constitucional sobre esta materia y se reafirmó qué comunidades negras podían ser consideradas como grupos étnicos sujetos de especial protección constitucional: "(i) un elemento 'objetivo', a saber, la existencia de rasgos culturales y sociales compartidos por los miembros del grupo, que les diferencien de los demás sectores sociales, y (ii) un elemento 'subjetivo', esto es, la existencia de una identidad grupal que lleve a los individuos a asumirse como miembros de la colectividad en cuestión."

⁴⁸ Corte Constitucional, sentencia C-891 de 2002, M.P. Araújo Rentería.

⁴⁹ Corte Constitucional, sentencia SU-123 de 2018, M.P. Rojas Ríos y Uprimny Yepes.

protección de su cultura y en la preservación de su identidad étnica⁵⁰; y (ii) la importancia de garantizar la subsistencia y preservación de la integridad étnica y cultural⁵¹, lo que incluye disponer de los elementos materiales necesarios para dicha subsistencia, como el disfrute de sus tierras históricamente ocupadas. Las manifestaciones de estos dos ámbitos de protección, como el derecho a la consulta previa⁵², el deber de no discriminación⁵³ y la vigencia del autogobierno del colectivo étnico ya sea para dirigir sus intereses o para resolver sus conflictos internos⁵⁴, constituyen evidencias claras del deber del Estado en la protección de los grupos étnicos⁵⁵.

De conformidad con lo anterior, se evidencia la existencia de un mandato o deber constitucional reconocido por la Corte Constitucional, en virtud de la interpretación sistemática de los artículos 1, 7, 13, 70, 310 y 55 transitorio de la Constitución Política, así como de los artículos 2.2, 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT, relacionado con el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural de las comunidades NARP.

2.2. La prohibición inconstitucional de adjudicación colectiva de tierras en áreas de parques nacionales

El rol de las comunidades NARP ante las emergencias ambientales y climática es fundamental y ha sido reconocido por diversos instrumentos regionales, así como por decisiones de la Corte Constitucional. Estos reconocimientos no han sido tan numerosos como los vinculados a las comunidades indígenas, pero si han tenido la misma base argumentativa: se trata de comunidades que tienen un especial vínculo con la naturaleza, que cuentan con prácticas y costumbres y, que han sido discriminadas, despojadas y violentadas por prácticas extractivistas. Un ejemplo de esa discriminación

⁵⁰ Corte Constitucional, sentencias C-068 de 2013, M.P. Guerrero Pérez, y C-208 de 2007, M.P. Escobar Gil.

⁵¹ Corte Constitucional, sentencia C-068 de 2013, M.P. Guerrero Pérez.

⁵² Corte Constitucional, sentencias SU-037 de 1997, SU-039 de 1998, T-652 de 1998, C-891 de 2002, T-737 de 2005, C-864 de 2008, C-702 de 2010, C-253 de 2013 y T-576 de 2014.

⁵³ La Corte Constitucional en la sentencia C-882 de 2011 indicó que la prohibición de uso y consumo de sustancias psicoactivas y de estupefacientes no cobija a los territorios indígenas ni a sus miembros, debido a su diferencia cultural e identidad étnica. Inclusive, señaló que aplicar esa interdicción implicaría vaciar de contenido su espiritualidad y prácticas religiosas, así como desconocer los derechos de participación reconocidos a través de la consulta previa. En el mismo sentido, en sentencia T-357 de 2018, se afirmó que el consumo y la producción de la hoja de coca en el territorio de las comunidades indígenas es un desarrollo de los principios de diversidad y autonomía étnica. Corte Constitucional, sentencias T-422 de 1996, T-1090 de 2005, T-375 de 2006 y T-586 de 2007.

⁵⁴ Corte Constitucional, sentencias T-979 de 2006, T-514 de 2009, T-973 de 2009, T-009 de 2018 y T-103 de 2018.

⁵⁵ Corte Constitucional, sentencias T-778 de 2005, M.P. Cepeda Espinosa, y T-465 de 2012, M.P. Palacio Palacio.

es que después de 27 cumbres del clima, Colombia integró por primera vez en el año 2022 la representación de las comunidades NARP⁵⁶.

Igualmente, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos existen diversos reconocimientos del vínculo entre las comunidades NARP y la protección ambiental:

- El Informe de la CIDH del 31 de diciembre de 2015 en el cual se integra un apartado sobre los “Pueblos indígenas, *comunidades afrodescendientes* y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo” (subraya fuera del texto original)⁵⁷;
- Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013 Corte IDH, en la cual señala, a partir de los informes de la CIDH, que las comunidades afrodescendientes tienen una estrecha relación con la tierra y con los recursos naturales, la cual debe ser protegida por el artículo 21 de la Convención Americana⁵⁸;
- La Opinión Consultiva 23 de 2017 sobre protección ambiental y derechos humanos de la Corte IDH señala específicamente sobre los territorios colectivos, que “*en el caso específico de las comunidades indígenas y tribales, este Tribunal se ha pronunciado sobre la obligación de proteger sus territorios ancestrales debido a la conexión que mantienen con su identidad cultural, derecho humano fundamental de naturaleza colectiva que debe ser respetado en una sociedad multicultural, pluralista y democrática*”⁵⁹;
- Por último, la Resolución 03 de 2021⁶⁰ de la CIDH desarrolla una sección completa denominada “Derechos de los pueblos indígenas, comunidades tribales, afrodescendientes y campesinas o que trabajan en zonas rurales frente al cambio climático” y señala, como obligación central, que “*Los Estados deben*

⁵⁶ Al respecto ver: <https://www.minambiente.gov.co/cop27/por-primera-vez-una-amplia-y-diversa-delegacion-de-la-sociedad-colombiana-llega-a-la-cumbre-climatica-cop27/>

⁵⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo, 2015, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/industriaseextractivas2016.pdf>

⁵⁸ Párrafo 339: Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. En: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_270_esp.pdf

⁵⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia, sobre medio ambiente y derechos humanos: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

⁶⁰ Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf

adoptar medidas para que la crisis climática no afecte o ponga en riesgo la protección efectiva de los derechos humanos de los pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, tribales o campesinas como la vida, la integridad personal, la libertad de expresión, la protección de la vida familiar, el agua, la alimentación, el medio ambiente sano o la propiedad comunal, entre otros”.

En el ámbito nacional, la Corte Constitucional introdujo el concepto de derechos bioculturales por medio de la sentencia T-622 de 2016⁶¹, definiéndolos como “*los derechos que tienen las comunidades étnicas a administrar y a ejercer tutela de manera autónoma sobre sus territorios -de acuerdo con sus propias leyes, costumbres- y los recursos naturales que conforman su hábitat, en donde se desarrolla su cultura, sus tradiciones y su forma de vida con base en la especial relación que tienen con el medio ambiente y la biodiversidad”.*

De la anterior definición se destacan: 1. Que utiliza el género de comunidades étnicas; 2. Reconoce las formas propias de autogobierno y autonomía sobre el manejo de sus territorios y; 3. Reconoce que existe una relación especial de protección y conservación de las comunidades étnicas con la naturaleza. En ese orden de ideas, integrando las categorías tradicionales del enfoque de derechos humanos, es posible identificar las siguientes obligaciones sustantivas: los estados deben *respetar*, no interferir en la garantía de los derechos bioculturales; proteger de la interferencia de terceros en la garantía de los derechos bioculturales y; *cumplir*, desarrollando normas y políticas que contribuyan a la garantía de los derechos bioculturales.

Adicionalmente, en la SU-111 de 2021 la Corte Constitucional señala que la propiedad colectiva de las comunidades NARP se fundamenta en “por una parte, la protección de la diversidad étnica y cultural y, por otra, la defensa del medio ambiente en atención a las relaciones tradicionalmente establecidas por las comunidades negras con la naturaleza”.

Al respecto, es importante considerar las finalidades de protección de los parques nacionales y las adjudicaciones de tierras a las comunidades NARP. De acuerdo con el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, decreto ley 2811 de 1974, la finalidad principal del sistema de parques nacionales, es conservar y mantener la diversidad biológica, así como asegurar la estabilidad ecológica, y proteger ejemplares de fenómenos naturales, culturales,

⁶¹ Corte Constitucional T-622-2016, M.P. Palacio Palacio.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>

históricos y otros. Por su parte, los Consejos Comunitarios creados para la adjudicación de tierras tienen como función velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales.

Los consejos comunitarios de las comunidades NARP cuentan con reconocimiento en el ejercicio de sus labores como autoridades étnico-territoriales con ámbito territorial y personal, conforme con la Constitución. Los consejos comunitarios de las comunidades negras, conforme con el artículo 5 de la ley 70 de 1993 y el artículo 3 del Decreto 1745 de 1995 "Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993 (...)", son la figura jurídica a través de la cual las comunidades negras se convierten en personas jurídicas, por tanto, ejercen máxima autoridad de administración interna dentro del territorio de la comunidad y se encuentra conformado por dos órganos: (i) la asamblea general, - autoridad del consejo comunitario, encargada de elegir al representante legal de la persona jurídica-, y (ii) la junta del consejo comunitario⁶².

Adicionalmente, el Consejo de Estado ha señalado que los consejos comunitarios de las comunidades negras tienen la función de, entre otras, preservar la identidad cultural de la comunidad; administrar internamente las tierras de propiedad colectiva que se les adjudique; delimitar y asignar áreas al interior de las tierras adjudicadas; velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales y hacer de amigables componedores en los conflictos internos factibles de conciliación. Además, la Junta del Consejo Comunitario de las Comunidades Negras, representa a la comunidad, lleva sus archivos y tiene funciones relativas a la organización socioeconómica de la misma⁶³.

Igualmente, como lo ha señalado la Corte Constitucional en la sentencia SU-111 de 2020 "*(...) cada comunidad negra debe formar un consejo comunitario como manera de administración interna, el cual tiene entre sus diversas funciones la de materializar esta doble finalidad de la propiedad colectiva regulada en la Ley 70 de 1993*". Esto es reconocido por el artículo 5° de la ley que prescribe que los consejos comunitarios deben velar por "*la preservación de la identidad cultural*" y por "*el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales*"⁶⁴.

⁶² Corte Constitucional, sentencia T-292 de 2017, M.P. Linares Cantillo.

⁶³ Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta, C.P. Reinaldo Chavarro Buriticá, sentencia proferida el 20 de octubre de 2005, dentro del expediente con radicado No. 27001-23-31-000-2004-00549-01(3826).

⁶⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-111 de 2020, M.P. Ortiz Delgado.

De acuerdo con esto, las finalidades de la adjudicación de tierras a las comunidades NARP y las declaraciones de parques nacionales de sus territorios cumplen en todo caso fines de conservación ambiental, por lo que no debería supeditarse, siendo esta medida una afectación a la identidad étnica y cultural de los grupos étnicos.

Además, es importante señalar que el decreto reglamentario 622 de 1977 establece en su artículo 7 que *“no es incompatible la declaración de un parque nacional natural con la constitución de una reserva indígena; en consecuencia cuando por razones de orden ecológico y biogeográfico haya de incluirse, total o parcialmente un área ocupada por grupos indígenas dentro del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los estudios correspondientes se adelantarán conjuntamente con el Instituto Colombiano de la reforma Agraria, Incora, y el Instituto Colombiano de Antropología, con el fin de establecer un régimen especial en beneficio de la población indígena de acuerdo con el cual se respetará la permanencia de la comunidad y su derecho al aprovechamiento económico de los recursos naturales renovables, observando las tecnologías compatibles con los objetivos del sistema señalado al área respectiva”*. Esta norma, de carácter reglamentario y exclusiva para las comunidades indígenas, establece claramente que no es incompatible la existencia del parque nacional con la reserva indígena. Esto es importante, porque evidencia en la práctica el tratamiento desigual y contradictorio dado por las autoridades del Estado a las comunidades indígenas y NARP en relación a idénticos problemas jurídicos.

Los grupos y comunidades étnicas tienen derecho al reconocimiento de sus costumbres, derecho consuetudinario y autoridades en la gestión de sus intereses. No obstante, el literal demandado impide que a los consejos comunitarios de las comunidades NARP le sean adjudicados predios que han sido ocupados históricamente por las comunidades étnicas.

En el marco constitucional actual, derivado de la protección constitucional que se ha ido ampliando en las últimas décadas a las comunidades NARP, no existen razones que podrían soportar la existencia del trato inconstitucional que el literal demandado produce sobre las comunidades NARP como grupo étnico beneficiario del reconocimiento y la protección de su integridad y diversidad étnica y cultural en el Estado constitucional.

Así pues, impedir la adjudicación de tierras sobre predios ocupados históricamente por comunidades NARP, con ocasión de la creación legal en las últimas décadas del sistema

de parques nacionales, produce una situación inconstitucional que debe remediar la Corte Constitucional.

Por lo anterior, solicitamos que la Corte Constitucional intervenga con el propósito de eliminar la prohibición de adjudicación de tierras a las comunidades NARP en áreas del sistema de parques nacionales, en la medida que esta situación vulnera el mandato constitucional específico de protección de dicho grupo étnico y es innecesario al propósito de cumplimiento de la función de protección ambiental.

PRETENSIÓN

Única. Declarar la inconstitucionalidad del literal g del artículo 6 de la ley 70 de 1993 *“Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política”*, por vulnerar los derechos derivados de la ocupación ancestral del territorio por parte de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

NOTIFICACIONES

Los accionantes recibiremos notificaciones en el correo electrónico redlitigioafro@gmail.com y lj.ariza20@uniandes.edu.co

Cordialmente,


Juan Carlos Ospina
CC. 1053775609 de Manizales.



Libardo José Ariza Higuera
CC 79752588 Duitama, Boyacá.



Ramiro Rodríguez Padilla.
Foro Interétnico Solidaridad Chocó - FISCH.
CC. 11800539



Maria Yovadis Londoño Agudelo
25.990.180, Monteliebano, Cordoba.



Mauricio Felipe Madrigal Perez
9770332, Armenia, Quindío