

Pluralismo jurídico y étnico. *El pluralismo jurídico es un concepto de la teoría jurídica que puede ser definido como la coexistencia de diferentes sistemas jurídicos en una misma época y espacio social. Límites a la autonomía de los grupos étnicos en el marco del pluralismo jurídico*

1. El pluralismo en la Constitución Política de 1991

Fundamentos doctrinales del pluralismo jurídico. El pluralismo jurídico es un concepto de la teoría jurídica que puede ser definido como la coexistencia de diferentes sistemas jurídicos en una misma época y espacio social¹. Su construcción es el resultado de la oposición al concepto de centralismo o monismo jurídico, el cual sostiene que el sistema jurídico es únicamente el que produce el Estado a través de sus instituciones, uniforme para todas las personas y excluyente de cualquier otro tipo de derecho².

La doctrina sobre pluralismo jurídico lo clasifica temporalmente en dos momentos: el pluralismo jurídico clásico y el nuevo pluralismo jurídico. El primero analiza el encuentro y coexistencia de dos ordenamientos en el espacio colonial, esto es, el derecho europeo y el de los pueblos nativos. En este contexto se acepta la vigencia de los «usos y costumbres» locales, pero sometidas a la validez de los principios básicos del derecho oficial³. El segundo considera que todas las sociedades, no solo las de pasado colonial, tienen ordenamientos jurídicos plurales y estudia la relación entre el sistema jurídico oficial y las otras formas de ordenamiento de la conducta social. En otras palabras, «formas plurales de ordenación que participan en el mismo campo social», como puede suceder al interior de un Estado⁴.

La descripción de la realidad en la que se desenvuelve una sociedad ha sido la principal fuente del pluralismo jurídico como teoría. Es por esto que la doctrina describe y clasifica el término según las características de las relaciones entre los distintos sistemas jurídicos que coexisten en un mismo espacio social. Por ejemplo, la literatura explica que existe un pluralismo jurídico en sentido fuerte, caracterizado por ordenamientos legales separados que no se subsumen entre sí; y uno en sentido débil, que ocurre cuando un mismo sistema jurídico incluye normas pertenecientes a otro⁵.

También se describen dos formas de pluralismo jurídico: el social, que se presenta cuando el derecho estatal no ha reconocido los distintos ordenamientos presentes en la sociedad; y el formal, cuando el Estado reconoce su existencia. Este modelo, a su vez puede ser unitario, lo cual significa que a pesar de su reconocimiento «el derecho oficial se ha reservado la facultad de determinar unilateralmente la legitimidad y el ámbito de aplicación de los demás sistemas de derecho reconocidos»⁶. O igualitario, que ocurre «cuando el derecho estatal no se reserva la facultad de determinar unilateralmente la legitimidad y el ámbito de los demás sistemas de derecho reconocidos, sino que, por el contrario, acepta que los ordenamientos jurídicos son la manifestación de una comunidad que forma parte esencial de la sociedad y que por ello están en pie de igualdad con el derecho oficial»⁷.

¹ Merry, S. E. et al., *Pluralismo jurídico* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007), 25.

² Id. Pág. 148.

³ Id. Pág. 95.

⁴ Id. Pág. 96.

⁵ Id. Pág. 155.

⁶ Id. Pág. 41.

⁷ Id.

En el contexto latinoamericano, la sociología jurídica describe el pluralismo jurídico como la coexistencia de varios tipos de derecho que no operan bajo los mismos fundamentos ni espacios sociales, y aunque lo hacen separadamente, están articulados y jerarquizados⁸.

El pluralismo jurídico en el Estado colombiano. Los artículos 1^o, 7^o¹⁰ y 70¹¹ de la Constitución Política de 1991 consagran que Colombia es un Estado pluralista que protege la diversidad étnica y cultural de la Nación y reconoce y protege la igualdad y dignidad de todas las culturas que conviven en el país. Este mandato se desarrolla a través de otras normas constitucionales que aseguran (i) la protección de la riqueza cultural de la nación (art. 8^o); (ii) el derecho a la autodeterminación de los pueblos (art. 9^o); (iii) la oficialidad de lenguas y dialectos de los grupos étnicos (art. 10); y (iv) el respeto a la identidad en materia educativa (art. 68).

Asimismo, el marco constitucional del pluralismo se complementa con disposiciones que establecen (v) la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de las tierras comunales de grupos étnicos y tierras de resguardo (art. 63); (vi) la conformación de los territorios indígenas y su régimen de propiedad colectiva (art. 329); (vii) el reconocimiento de circunscripciones especiales para asegurar la participación de grupos étnicos en la Cámara de Representantes (art. 176); y (viii) el ejercicio de funciones jurisdiccionales por parte de las autoridades de los pueblos indígenas dentro de su ámbito territorial (art. 246). Así como aquellas que imponen al Estado el deber de proteger el patrimonio arqueológico de la nación (art. 72).

La jurisprudencia constitucional ha interpretado las mencionadas disposiciones como un cambio de paradigma en la manera en que el Estado aborda las diferencias étnico-culturales entre los distintos grupos minoritarios y la sociedad mayoritaria¹². Esta nueva perspectiva abandona políticas de asimilación, orientadas a la homogenización de la sociedad, y adopta una visión multiculturalista. Este enfoque se caracteriza por permitir que diversos grupos étnicos coexistan manteniendo su autonomía e identidad propia, mientras participan en las dinámicas políticas y económicas de la sociedad¹³.

Lo anterior se fortalece y complementa con lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT de 1989, sobre pueblos indígenas y tribales, aprobado en Colombia mediante la Ley 21 de 1991.

⁸ Santos B., 1991, como se cita en Palacio, Germán. *Pluralismo Jurídico, Neoamericanismo y Postfordismo: notas para descifrar la naturaleza de los cambios de fines de siglo*. En: *Crítica Jurídica. Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*, No. 17, (2000): 152 a 176. Recuperado de: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/critica-juridica/issue/view/213>

⁹ Constitución Política, artículo 1: «Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general».

¹⁰ Id. Artículo 7: «El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana».

¹¹ Id. Artículo 70: «El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. // La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación».

¹² Sentencia C-292 de 2024, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

¹³ Sentencia T-154 de 2021, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

El preámbulo de este instrumento internacional señala como uno de sus propósitos que los pueblos indígenas asuman el control y conserven sus propias instituciones y formas de vida.

Asimismo, el referido Convenio consagra que los pueblos indígenas «deberán tener derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos».

El Convenio 169 de la OIT desarrolla de manera específica el alcance del autogobierno de las comunidades indígenas y su competencia para regular asuntos que les conciernen. En particular, el artículo 6° del Convenio establece que los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados «mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas» y «establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos». Asimismo, el artículo 7° reconoce el derecho de estos pueblos a «decidir sus prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural».

De igual manera, el Convenio 169 establece que las comunidades indígenas tienen competencia para regular diversos asuntos que les conciernen, incluyendo la aplicación de su derecho consuetudinario (artículo 8), el manejo de sus recursos naturales (artículo 15), la educación de sus miembros (artículos 27-29), y la organización de sus servicios de salud «en la medida de lo posible, a nivel comunitario» (art. 25).

En armonía con este marco normativo internacional, esta Corporación ha sostenido que el carácter pluralista y multicultural de la Nación implica que «el Estado tiene la obligación de defender los derechos fundamentales por igual de todos los grupos étnicos y las normas que facilitan la pluralidad de las formas de vida»¹⁴. Deber que se concreta en la garantía del derecho fundamental a la autonomía y autogestión de los grupos étnicos, el cual es entendido por la jurisprudencia constitucional «como el derecho que tienen tales pueblos a decidir por sí mismos los asuntos y aspiraciones propias de su comunidad, en los ámbitos material, cultural, espiritual, político y jurídico, de acuerdo con sus referentes propios y conforme con los límites que señalen la Constitución y la ley»¹⁵.

En desarrollo de lo anterior, esta Corte ha señalado que la autonomía reconocida a los grupos étnicos es una manifestación del pluralismo jurídico. En Sentencia C-366 de 2011, la Corte estableció que esta era una característica propia del mandato constitucional de diversidad étnica y cultural, pues con base en este la Constitución Política «rechaza posturas universalistas y de asimilación de la diferencia, basadas en la homogeneidad en la comprensión de los derechos y acepta, aunque de forma moderada, el pluralismo jurídico»¹⁶.

Límites a la autonomía de los grupos étnicos en el marco del pluralismo jurídico. Sin embargo, como lo identifica la jurisprudencia constitucional, la autonomía reconocida a los grupos étnicos en el marco del pluralismo jurídico puede generar tensiones o contraponerse «a elementos del sistema jurídico establecidos para regular las relaciones de la sociedad

¹⁴ Sentencia C-480 de 2019, M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹⁵ Sentencia T-793 de 2009, M.P. Mauricio González Cuervo.

¹⁶ Sentencia C-366 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

mayoritaria, que tengan un carácter igualmente fundamental desde el punto de vista constitucional»¹⁷. Por este motivo, ha advertido que las distintas manifestaciones de este pluralismo deben garantizarse de forma armónica con los elementos que conforman el sistema constitucional, que son igualmente fundamentales. Pues «aunque la diversidad étnica y cultural implique apertura y pluralidad, no debe entenderse como la base legitimadora de un relativismo jurídico, que niegue sentido a los principios y derechos fundamentales previstos en la Carta»¹⁸.

Frente al caso particular de las comunidades indígenas, la autonomía está protegida constitucionalmente en dos ámbitos. El externo, mediante el reconocimiento del derecho de los grupos étnicos a participar en las decisiones que los afectan, por ejemplo, el derecho a la consulta previa; y el derecho a la participación política a través de sus representantes en el Congreso. Y el interno, relacionado con las formas de autogobierno y autodeterminación de las reglas jurídicas que operan al interior de los territorios y resguardos indígenas, esto último como mecanismo de autogestión territorial¹⁹.

En el ámbito interno, la norma superior garantiza el ejercicio de su autonomía cuando consagra que «los resguardos indígenas son de propiedad colectiva no enajenable»²⁰ y los incluye como destinatarios del sistema general de participaciones, a menos que se hayan constituido como entidad territorial indígena²¹. Asimismo, el artículo 330 señala que, de conformidad con la Constitución y la ley, «los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades», asignándoles distintas funciones dirigidas a la administración de los mismos.

En concordancia, el artículo 246 de la Constitución señala que los pueblos indígenas pueden ejercer funciones jurisdiccionales «dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y a las leyes de la República». Y deja en manos del legislador establecer las formas de coordinación entre esta jurisdicción especial y el sistema judicial nacional. En este sentido, las reglas de interpretación sobre los límites a la jurisdicción indígenas establecen que el derecho de estas colectividades a ejercer funciones jurisdiccionales según sus usos y costumbres está sujeto a la condición constitucional de que no se opongan a la Constitución y las leyes, condición que debe interpretarse de manera armónica con el principio de diversidad étnica y cultural consagrado en el artículo 7° superior.

Al interpretar la citada norma, fue en la Sentencia C-139 de 1996²² que esta Corporación estableció por primera vez de manera sistemática el alcance de la jurisdicción indígena y sus elementos fundamentales. Esta Corporación señaló que la jurisdicción especial indígena tiene cuatro elementos que delimitan su contenido y alcance: «i) la posibilidad de que existan autoridades judiciales propias de los pueblos indígenas; ii) la potestad de estos de establecer normas y procedimientos propios; iii) el respeto a la Constitución y la ley dentro del principio

¹⁷ Id.

¹⁸ Sentencia C-063 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁹ Id.

²⁰ Constitución Política, artículo 329.

²¹ Id. Artículo 356.

²² M.P. Carlos Gaviria Díaz.

de maximización de la autonomía; y iv) la competencia del legislador para señalar la forma de coordinación de la jurisdicción indígena con el sistema de justicia nacional». En dicha sentencia, la Corte precisó que los dos primeros elementos conforman el núcleo de autonomía otorgado a las comunidades indígenas (que se extiende no solo al ámbito jurisdiccional sino también al legislativo, en cuanto incluye la posibilidad de creación de «normas y procedimientos»), mientras que los dos últimos constituyen los mecanismos de integración de los ordenamientos jurídicos indígenas dentro del contexto del ordenamiento territorial.

La interpretación de los artículos 246 y 330 constitucionales ha llevado a que la Corte Constitucional precise que «[l]a autonomía política y jurídica reconocida a las comunidades indígenas por el constituyente, por su parte, debe ejercerse dentro de los estrictos parámetros señalados por el mismo texto constitucional: de conformidad con sus usos y costumbres, siempre y cuando no sean contrarios a la Constitución y a la ley (CP arts. 246, 330), de forma que se asegure la unidad nacional»²³.

Criterios interpretativos para establecer los límites a la autonomía indígena. Entonces, como se desprende claramente de lo anterior, la autonomía normativa de la que gozan las comunidades indígenas está protegida por el principio de diversidad étnica y cultural, pero es limitada en el sentido de que su ejercicio no puede contrariar a «la Constitución y a la ley». Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha aclarado que esta última expresión genérica no se refiere a cualquier norma constitucional y legal, ya que, si así fuera, el reconocimiento del pluralismo jurídico en este contexto no tendría ninguna efectividad ni fuerza material. En efecto, en la Sentencia T-349 de 1996²⁴, esta Corte señaló expresamente que no todas las normas constitucionales y legales constituyen un límite al ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las autoridades indígenas, puesto que «de lo contrario, el reconocimiento a la diversidad cultural no tendría más que un significado retórico».

Posteriormente, en la Sentencia C-463 de 2014²⁵, esta Corporación sistematizó los criterios generales de interpretación en conflictos constitucionales que involucran la autonomía jurisdiccional indígena. Al respecto, estableció: (i) el principio de maximización de la autonomía de las comunidades indígenas, según el cual las restricciones solo son admisibles cuando sean necesarias para salvaguardar un interés de mayor jerarquía y constituyan la medida menos gravosa para el ejercicio de la autonomía; (ii) el principio de mayor autonomía para la decisión de conflictos internos, que otorga mayor respeto a la autonomía cuando se trata de conflictos que involucran únicamente a miembros de una comunidad; y (iii) el principio «a mayor conservación de la identidad cultural, mayor autonomía», que debe aplicarse como criterio interpretativo sin generar discriminación contra comunidades en menor grado de conservación cultural.

A partir del principio de maximización de la autonomía, para esta Corte «solo las disposiciones que se funden en un principio o valor superior al de la diversidad étnica y cultural pueden imponerse a este»²⁶, considerando que la supervivencia cultural es posible únicamente con un alto grado de autonomía²⁷.

²³ Sentencia T-009 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

²⁴ M.P. Carlos Gaviria Díaz.

²⁵ M.P. María Victoria Calle Correa.

²⁶ Sentencia SU-510 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

²⁷ Id.

Así, en virtud del principio mencionado, las limitaciones a la autonomía de las comunidades indígenas solo serán aceptables cuando cumplan dos requisitos fundamentales: primero, que la medida sea indispensable para proteger un interés considerado de mayor importancia (como podría ser la seguridad nacional); y segundo, que dicha restricción sea lo menos gravosa posible para la autonomía reconocida constitucionalmente a estos pueblos y comunidades étnicas²⁸.

En relación con el principio de maximización de la autonomía, la Sentencia SU-510 de 1998²⁹ estableció que la efectividad de los derechos de los pueblos indígenas implica que las restricciones que pueden imponerse a su autonomía normativa y jurisdiccional deben limitarse exclusivamente a aquellas situaciones que resultan verdaderamente inaceptables por atentar contra los valores fundamentales de la humanidad. En estos se encuentran, por ejemplo, el derecho a la vida, la prohibición de la tortura y la esclavitud, el derecho al debido proceso, entre otros³⁰.

De manera particular, aunque no exclusiva, este principio ha funcionado como criterio interpretativo básico al momento de dirimir controversias entre la jurisdicción especial indígena y la ordinaria. Contexto en el que resulta relevante al considerar que la creación de dicha jurisdicción especial genera la necesidad de determinar la relación jerárquica que existe entre la legislación nacional y las costumbres y prácticas tradicionales indígenas como fuentes de derecho³¹.

La Corte también ha aplicado el principio de maximización de la autonomía al resolver demandas de inconstitucionalidad. En la Sentencia C-063 de 2010³², examinó una norma que exigía a la población indígena en situación de desplazamiento su afiliación a una EPS pública del orden nacional. Esta disposición fue cuestionada porque desconocía el principio de diversidad étnica y cultural, conforme con el cual las comunidades indígenas tienen su propia concepción de la salud. Por tanto, restringía la autonomía reconocida al no darles la opción de afiliarse a una EPS que prestara el servicio de acuerdo con su particular visión.

En su análisis de fondo, la Corte investigó los antecedentes legislativos de la disposición legal demandada e identificó que su finalidad era el fortalecimiento de las EPS públicas. Con

²⁸ Sentencia T-349 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

²⁹ Id.

³⁰ Sentencia T-593 de 1997, reiterada en la Sentencia T-523 de 2012. En relación con los derechos o principios de mayor valor que pueden dar lugar a la limitación de la autonomía de los pueblos indígenas, la Corte ha identificado los siguientes: «En primer lugar, tales bienes están constituidos por el derecho a la vida (C.P., artículo 11), por las prohibiciones de la tortura (C.P., artículo 12) y la esclavitud (C.P., artículo 17) y por legalidad del procedimiento y de los delitos y de las penas (C.P., artículo 29). En efecto, como lo ha manifestado la Corte, (1) sobre estos derechos existe verdadero consenso intercultural; (2) los anotados derechos pertenecen al grupo de derechos intangibles que reconocen todos los tratados internacionales de derechos humanos y que no pueden ser suspendidos ni siquiera en situaciones de conflicto armado (Pacto de Derechos Civiles y Políticos [Ley 74 de 1968], artículo 4-1 y 2; Convención Americana de Derechos Humanos [Ley 16 de 1972], artículo 27-1 y 2; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes [Ley 78 de 1986], artículo 2-2; Convenios de Ginebra [Ley 5 de 1960], artículo 3º; Convención Europea de Derechos Humanos, artículo 15-1 y 2); y, (3) con relación al derecho a la legalidad del procedimiento y de los delitos y de las penas, el artículo 246 de la Constitución hace expresa referencia a que el juzgamiento se hará conforme a las "normas y procedimientos" de la comunidad indígena, lo cual supone la preexistencia de los mismos respecto del juzgamiento de las conductas» (SU-510 de 1998).

³¹ Sentencia T-254 de 1994.

³² M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

esto claro, concluyó que la norma constituía una excepción al sistema de seguridad social en salud para las comunidades indígenas, el cual se sustenta en el principio de diversidad étnica y cultural. Para que la excepción fuera legítima, la Corte determinó que debía «concretar la protección o aplicación de un bien constitucional que en este escenario [tuviera] un mayor valor que el principio de diversidad étnica y cultural»³³. Sin embargo, no encontró fundamentos constitucionales en la norma demandada que justificaran su prevalencia sobre el principio consagrado en el artículo 7 superior³⁴.

Bajo el mismo parámetro interpretativo, en la Sentencia C-882 de 2011³⁵, al resolver una demanda de inconstitucionalidad contra un acto legislativo por haber desconocido el derecho a la consulta previa, esta Corporación desestimó el cargo y declaró exequible la reforma constitucional al establecer que esta no era oponible a las comunidades indígenas ni restringía sus prácticas tradicionales relacionadas con el uso de la hoja de coca.

Finalmente, en la Sentencia C-047 de 2022³⁶, la Corte Constitucional consideró que una norma que permitía la creación excepcional de municipios sin el lleno de requisitos legales por razones de defensa nacional no vulneraba la autonomía territorial indígena reconocida por la norma superior. Esto por cuanto la norma acusada tenía por objeto salvaguardar un interés de mayor jerarquía, pues obedecía a razones de defensa nacional; no existían medidas alternativas para habilitar dicha facultad; y se trataba de una medida excepcional que no tenía por finalidad regular la faceta prestacional de algún derecho constitucional.

2. Pluralismo étnico: autonomía y jurisdicción indígena. Reiteración jurisprudencial

La jurisprudencia constitucional ha desarrollado de manera sistemática y progresiva el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, materializando el principio de diversidad étnica y cultural consagrado en el artículo 7° de la Constitución Política. A través de múltiples pronunciamientos, esta Corporación ha consolidado un marco jurídico integral que abarca las dimensiones esenciales de la autonomía indígena: la autonomía política, el derecho a la propiedad colectiva, la participación y consulta previa, y la jurisdicción especial indígena. Esta construcción jurisprudencial evidencia la evolución del Estado colombiano hacia el reconocimiento efectivo del pluralismo jurídico y la coexistencia de sistemas normativos diversos dentro del ordenamiento constitucional.

Respecto de la autonomía política, en las sentencias T-979 de 2006³⁷, T-380 de 1993³⁸ y T-778 de 2005³⁹, T-973 de 2014⁴⁰ esta corporación abordó la temática de las funciones de registro y certificación de autoridades tradicionales y representantes legales cuando hay conflictos políticos intra-étnicos.

Por otro lado, y desde sus inicios, la Corte Constitucional ha reconocido el derecho a la propiedad colectiva de los resguardos en favor de las comunidades indígenas. En las

³³ Id.

³⁴ Id.

³⁵ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

³⁶ M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

³⁷ M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

³⁸ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³⁹ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁴⁰ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

sentencias T-380 de 1993⁴¹ y T-050 de 2025⁴² la Corte Constitucional indicó que el concepto de propiedad colectiva es un concepto cultural, más que especial, por lo que «el reconocimiento de los territorios indígenas y la debida delimitación de sus áreas es de vital importancia para su protección jurídica». En correlación con este derecho, la jurisprudencia ha establecido una serie de obligaciones estatales tendientes a respetar el derecho al territorio y adoptar medidas para garantizar su acceso tanto formal como material y definir claramente el dominio comunitario⁴³.

Frente al derecho de participación y consulta previa de las comunidades en la toma de decisiones que se adopten respecto de los proyectos, obras o actividades que se realizan dentro de sus territorios, en las sentencias T-063 de 2019 y SU-121 de 2022⁴⁴ la Corte concedió su protección al encontrar acreditados los criterios sustantivos y adjetivos que identifican el grado de afectación. En el mismo sentido, la Sentencia T-155 de 2015 amparó el derecho de participación a las comunidades indígenas respecto de la asignación de recursos del Sistema General de Participaciones de asignación especial para los resguardos indígenas.

En cuanto a la autonomía jurisdiccional, el artículo 246 de la Constitución reconoce que «las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República». En la Sentencia T-146 de 1996⁴⁵ comenzó a acuñarse el concepto del fuero indígena⁴⁶. Al respecto, la Sala Cuarta de Revisión indicó que del reconocimiento constitucional de la jurisdicción especial indígena «se deriva el derecho de los miembros de las comunidades indígenas a un fuero»⁴⁷, el cual consiste en «el derecho a ser juzgado por sus propias autoridades, conforme a sus normas y procedimientos, dentro de su ámbito territorial, en aras de garantizar el respeto por la particular cosmovisión del individuo»⁴⁸.

En síntesis, la reiteración jurisprudencial evidencia que los derechos de los pueblos indígenas no constituyen prerrogativas aisladas, sino que conforman un sistema integral e interconectado que garantiza la preservación de su identidad cultural y su autonomía dentro del marco constitucional. La evolución de esta línea jurisprudencial demuestra el compromiso de la Corte Constitucional con la efectiva materialización del pluralismo étnico, estableciendo criterios claros para la protección de la autonomía política, la propiedad colectiva, la participación mediante consulta previa y el ejercicio de la jurisdicción especial indígena.

⁴¹ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁴² M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

⁴³ Corte Constitucional, Sentencia T-617 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁴⁴ M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

⁴⁵ M.P.

⁴⁶ Posteriormente, en la Sentencia T-728 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño, se fue precisando el concepto del fuero indígena de la siguiente manera “El fuero indígena es el derecho del que gozan los miembros de las comunidades indígenas, por el hecho de pertenecer a ellas, para ser juzgados por las autoridades indígenas, de acuerdo con sus normas y procedimientos, es decir por un juez diferente del que ordinariamente tiene la competencia para el efecto y cuya finalidad es el juzgamiento acorde con la organización y modo de vida la comunidad. Este reconocimiento se impone dada la imposibilidad de traducción fiel de las normas de los sistemas indígenas al sistema jurídico nacional y viceversa (...)”.

⁴⁷ Corte Constitucional, T-496 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

⁴⁸ Corte Constitucional, T-496 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

3. El principio de supremacía constitucional y la noción de bloque de constitucionalidad.

El principio de supremacía constitucional. La jurisprudencia constitucional ha determinado que este principio es uno de los pilares estructurales de la Constitución Política de 1991⁴⁹. Según ha establecido la Corte, dicho principio encuentra su fuente normativa en diversos artículos de la Carta: el artículo 3º, conforme con el cual la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emana el poder público; el artículo 4º, que establece que la Constitución es norma de normas y señala que ante cualquier incompatibilidad entre la Constitución y otras normas jurídicas, prevalecerán las disposiciones constitucionales; y el artículo 120, que limita ejercicio de funciones de las autoridades estatales a aquellas expresamente atribuidas por la Constitución y la ley⁵⁰. Adicionalmente, la Carta Política incorpora en su estructura orgánica diversos órganos y mecanismos diseñados específicamente para garantizar esta supremacía constitucional. Entre estos se destaca la creación de la Corte Constitucional⁵¹.

En cuanto al contenido y alcance del principio de supremacía constitucional, esta Corte ha identificado dos elementos fundamentales que lo estructuran.

El primero se refiere a la organización jerárquica del sistema de fuentes del derecho, donde la Constitución ocupa la posición más elevada. Esta jerarquización implica que todo el proceso de creación normativa debe subordinarse a los mandatos constitucionales, tanto en aspectos procedimentales como sustantivos. Asimismo, establece que la validez de cualquier disposición dentro del ordenamiento jurídico depende directamente de su conformidad con el texto constitucional⁵².

Respecto de este primer elemento, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el constituyente secundario y el Legislador poseen amplias facultades para modificar tanto el sistema de fuentes del Derecho como los mecanismos procesales que garantizan su ordenación jerárquica. Sin embargo, estas facultades están limitadas por la condición de que dichas modificaciones no alteren, ni de forma directa ni indirecta, la primacía de la Carta Política ni la eficacia de los instrumentos que protegen su superioridad⁵³.

El segundo elemento del principio de supremacía constitucional comprende el de la rigidez constitucional. En virtud de este «la Constitución Política debe contar con blindajes especiales frente a sus modificaciones y reformas, mediante el establecimiento de requisitos procesales y sustantivos que cualifiquen las reformas a la misma»⁵⁴. Lo cual busca garantizar que las reformas constitucionales cuenten con suficiente respaldo y legitimidad democrática para alterar la voluntad del constituyente. En términos prácticos, la rigidez significa «que los

⁴⁹ En la Sentencia C-285 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, la Corte se refirió a los demás ejes fundamentales de la norma superior identificados por su jurisprudencia: «[...] la obligación del Estado de respetar, garantizar y proteger los derechos humanos, la existencia de un marco democrático participativo, el Estado social de Derecho, la separación de poderes y la autonomía e independencia judicial, la separación de poderes y el sistema de frenos y contrapesos, el sistema de carrera administrativa y la separación de poderes y la reserva de ley».

⁵⁰ Sentencia C-1040 de 2005, MP.PP. Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández.

⁵¹ Id.

⁵² Sentencia C-674 de 2017, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁵³ Id.

⁵⁴ Id.

procedimientos de reforma constitucional revisten un mayor nivel de exigencia a los que se requieren para modificar los demás actos normativos que integran el sistema jurídico»⁵⁵.

El bloque de constitucionalidad. A través de este concepto la Corte amplía el contenido material de la Constitución Política más allá de su contenido formal, mediante la incorporación de normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado constitucional, sirven como parámetro de control constitucional⁵⁶. Bajo esta doctrina, las normas que junto con la Constitución integran el bloque están situadas a nivel constitucional⁵⁷.

Los fundamentos constitucionales del bloque de constitucionalidad están, principalmente, en los artículos 93, 94 y 214 de la norma superior. El artículo 93 señala que «[l]os tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno». El artículo 94 consagra que «[l]a enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos». Y el artículo 214 sostiene que, en los estados de excepción, «[e]n todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario».

Al interpretar el contenido del artículo 93 superior, la Corte Constitucional ha identificado dos supuestos que deben estar presentes para que los tratados de derechos humanos se integren al bloque de constitucional y operen de forma prevalente en el ordenamiento interno. El primero es que reconozca un derecho humano y, el segundo, que prohíba su limitación durante los estados de excepción⁵⁸. En este sentido, la jurisprudencia ha aclarado que la citada norma constitucional «no se refiere a todos los derechos humanos consagrados en los tratados y convenios internacionales en sí mismos y por sí mismos»⁵⁹, sino a los que no pueden ser limitados en los estados de excepción. Por lo que ha considerado que su interpretación debe ser armónica con el numeral 2 del artículo 214 superior, el cual prohíbe la suspensión de los derechos humanos y libertades fundamentales durante los estados de excepción.

La Corte Constitucional se ha cuestionado cuál es el alcance de la prevalencia de los tratados de derechos humanos aprobados por Colombia, de acuerdo con lo estipulado por el artículo 93 superior. En respuesta, ha señalado que la expresión «prevalencia» no puede ser interpretada como la supraconstitucionalidad de los tratados, puesto que según el artículo 4 superior, la Constitución es norma de normas.

Lo anterior al considerar que el sentido más razonable que se puede conferir a la prevalencia de los tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario (CP arts. 93 y 214 numeral 2) «es que estos conforman junto con el resto del texto constitucional un “bloque de constitucionalidad”, cuyo respeto se impone a la ley»⁶⁰. Interpretación que permite armonizar por completo el principio de supremacía de la Constitución como norma

⁵⁵ Id.

⁵⁶ Sentencia C-225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁵⁷ Id.

⁵⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-295 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz, citada por la Sentencia C-225 de 1995.

⁵⁹ Id.

⁶⁰ Id.

de normas (CP art. 4) con el de prevalencia de los tratados ratificados por Colombia, que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los estados de excepción (CP art. 93).

Así, la armonización a través del bloque de constitucionalidad implica que norma superior y los tratados que integran el bloque de constitucionalidad estén ubicados en el mismo nivel de la jerarquía normativa interna. No obstante, «los mandatos que se incorporan con el mayor estatus normativo por virtud de esta figura no tienen prevalencia sobre la Constitución misma, sino que dinamizan su sentido [...]»⁶¹.

Existen otras normas que también hacen parte del bloque de constitucionalidad y no necesariamente son tratados sobre derechos humanos. El numeral 2 del artículo 214 superior dispone que una ley estatutaria regulará las facultades del Gobierno durante los estados de excepción. En Sentencia C-578 de 1995⁶², la Corte interpretó que dicho mandato constitucional permitía integrar al bloque de constitucionalidad la ley estatutaria sobre estados de excepción. Puesto que, junto con la Constitución, «sirve para decidir la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los decretos legislativos que se dicten al amparo de los estados de excepción»⁶³. Y precisó que, «siempre que se habla de bloque de constitucionalidad, se hace porque en la Constitución una norma suya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en últimas en una violación del Estatuto Superior»⁶⁴.

Bloque de constitucionalidad en sentido estricto y en sentido lato o extenso. De acuerdo con lo expuesto en los párrafos anteriores, la jurisprudencia constitucional ha afirmado que «todas las normas que integran el bloque de constitucionalidad son parámetros de legitimidad constitucional, pero no por ello gozan de idéntica jerarquía normativa»⁶⁵. Es por ello que distinguió dos sentidos del concepto de bloque de constitucionalidad:

El primero: *stricto sensu* [sentido estricto], conformado por aquellos principios y normas que han sido normativamente integrados a la Constitución por diversas vías y por mandato expreso de la Carta, por lo que entonces tienen rango constitucional, como los tratados de derecho humanitario (C.P. arts. 93 y 103). De otro lado, la noción *lato sensu* [sentido lato o amplio] del bloque de constitucionalidad se refiere a aquellas disposiciones “que tienen un rango normativo superior a las leyes ordinarias”, aunque a veces no tengan rango constitucional, como las leyes estatutarias y orgánicas, pero que sirven como referente necesario para la creación legal y para el control constitucional⁶⁶

En este sentido, la Corte ha aclarado, por ejemplo, que los acuerdos comerciales no integran el bloque de constitucional y, en consecuencia, no son parámetros de control constitucional de las leyes, «pues no existe disposición expresa que los incluya, ni son de aquellos que el artículo 93 de la Carta otorgue un plus, ni son normas que la Carta disponga una supralegalidad»⁶⁷.

⁶¹ Sentencia SU-146 de 2020, M.P. Diana Fajardo.

⁶² M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁶³ Id.

⁶⁴ Id.

⁶⁵ Sentencia C-582 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁶⁶ Id.

⁶⁷ Id. La Corte aclaró que una cosa es que las normas de los tratados internacionales tengan fundamento constitucional y, otra, que formen parte del bloque de constitucionalidad. De manera que «las eventuales

Función integradora e interpretativa del bloque de constitucionalidad. Además de la anterior distinción, con base en el artículo 93 superior, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el bloque de constitucionalidad cumple dos funciones: una integradora y otra interpretativa. La función integradora provee «parámetros específicos de constitucionalidad en ausencia de disposiciones constitucionales expresas, por remisión de los artículos 94, 44 y 53 superiores»⁶⁸. La función interpretativa «sirve de parámetro guía en la interpretación del contenido de las cláusulas constitucionales y en la identificación de las limitaciones admisibles a los derechos fundamentales»⁶⁹.

El artículo 93 no es la única norma superior que permite la integración de derechos y principios. Existen otras disposiciones con cláusulas de remisión que cumplen la misma función. En cuanto al bloque de constitucionalidad en sentido estricto, la jurisprudencia constitucional ha identificado las siguientes: «(i) 5 y 94, sobre derechos innominados y supremacía de derechos inalienables del ser humano; (ii) 53, respecto de los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados; (iii) 101.2, referido a tratados limítrofes o de límites; y, (iv) 214.2, en cuanto a las reglas del Derecho Internacional Humanitario»⁷⁰. Respecto del sentido lato o amplio, la Corte ha señalado como cláusulas de remisión los artículos 151, 152 y 153 de la Carta⁷¹.

En síntesis, el bloque de constitucionalidad es una herramienta jurídica que amplía el contenido material de la Constitución Política, lo cual permite la incorporación de normas y principios que, sin estar formalmente en el articulado superior, adquieren el mismo rango jerárquico y actúan como parámetros de control judicial. Esta figura jurídica, sustentada principalmente en los artículos 93, 94 y 214 superiores, se manifiesta de dos formas: en sentido estricto y en sentido lato, y cumple funciones tanto integradoras como interpretativas que armonizan el principio de supremacía constitucional con la prevalencia de los tratados sobre derechos humanos. El bloque no establece una supraconstitucionalidad de dichos tratados, sino que los sitúa al mismo nivel jerárquico para dinamizar el sentido de la Constitución y fortalecerla protección de los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico interno.

contradicciones entre normas internas y disposiciones supranacionales deben ser resueltas por los jueces ordinarios y las autoridades competentes para exigir el cumplimiento y ejecución de cada una de las reglas».

⁶⁸ Sentencia C-291 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁶⁹ Id.

⁷⁰ Sentencia SU-146 de 2020, M.P. Diana Fajardo Rivera.

⁷¹ Id.