Sentencia C-189/22

COMUNIDADES NEGRAS, AFRODESCENDIENTES, RAIZALES Y PALENQUERAS EN LA COMISIÓN PREPARATORIA PARA LA CELEBRACIÓN DEL QUINTO CENTENARIO DE FUNDACIÓN DE SANTA MARTA-Participación en asuntos que les conciernen/OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Configuración

(…) para la Corte el legislador incurrió en omisión legislativa relativa en relación con la disposición demandada, toda vez que, a pesar de estar demostrada y reconocida su presencia en la ciudad, no incluyó a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras como miembros de la comisión preparatoria de la celebración del quinto centenario de fundación de Santa Marta. En consecuencia, el legislador desconoció el deber de reconocer y respetar las diferentes comunidades étnicas y de otorgarles un trato igualitario en relación con el ejercicio de su derecho de participación en asuntos que les conciernen, de acuerdo con la Constitución y el Convenio 169 de la OIT.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Requisitos

OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Jurisprudencia constitucional

OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA-Requisitos cuando se trata de comunidades étnicas diversas

i. Los sujetos que solicitan la subsanación del vacío legal. Respecto de la población NARP, debe advertirse que la Constitución consagra un deber de reconocer, respetar y proteger la diversidad étnica y cultural de la nación, previsto en el artículo 7 de la Carta Política, representada en las manifestaciones culturales de los colectivos étnicos. (ii) La extensión de la consecuencia jurídica de la norma. En este punto será la situación particular del grupo étnico implicado en la omisión legislativa alegada, la que permitirá establecer si el mismo debe ser incluido en la regulación cuestionada o si deberá diseñarse una norma especial que atienda su realidad. (iii) La finalidad de la norma. Aspectos que en conjunto servirán para determinar si se vulneró o no el derecho a la igualdad de estas comunidades.

PRINCIPIO DE DIVERSIDAD ETNICA Y CULTURAL-Alcance

COMUNIDAD NEGRA-Reconocimiento como grupo étnico

PRINCIPIO DE DIVERSIDAD ETNICA Y CULTURAL-Reconocimiento constitucional

DERECHO A LA LIBRE DETERMINACION O AUTONOMIA DE LAS COMUNIDADES ETNICAS-Ámbitos de protección

En cuanto al derecho a la autodeterminación, se indicó que el mismo comprende tres aspectos: i) la participación en asuntos que los afecten como comunidad, ya sea en el estándar general de participación, de consulta previa o de consentimiento previo libre e informado; ii) el derecho a participar en la toma de decisiones políticas, a través de instituciones de elección popular y organismos responsables de políticas y programas que les conciernan; y (iii) el derecho al autogobierno, es decir, la posibilidad de que se configuren, mantengan o modifiquen las formas de gobierno propias que les permita determinar y gestionar sus dinámicas sociales, económicas, culturales y espirituales.

COMUNIDADES INDIGENAS Y AFRODESCENDIENTES-El derecho a la participación en la deliberación democrática cobra un significado distinto y reforzado

Referencia: Expediente D-14466

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo contra el artículo 5 (parcial) de la Ley 2058 de 2020.

Magistrada Sustanciadora:

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Bogotá, D.C., primero (1) de junio de dos mil veintidós (2022).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Cristina Pardo Schlesinger, quien la preside, Natalia Ángel Cobo, Diana Fajardo Rivera, Jorge Enrique Ibáñez Najar, Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo, Paola Andrea Meneses Mosquera, Gloria Stella Ortiz Delgado y José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las previstas en el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución, cumplidos todos los requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos Matilde Ester Maestre Rivera, Rosa Alba Simanca Suárez, Richard Moreno Rodríguez y Viviana González Moreno, demandaron el artículo 5 (parcial) de la Ley 2058 de 2020, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Quinto Centenario de Fundación de la ciudad de Santa Marta, departamento del Magdalena y se dictan otras disposiciones. La demanda fue radicada con el número D-14466.

2. Los demandantes afirmaron que, al excluir de la participación a las comunidades negras de esta región en los espacios creados por esta ley, la norma demandada desconoce el preámbulo y los artículos 1, 2, 5, 7, 13, 40, 70, 93, y 55 transitorio, así como normas convencionales que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad en sentido estricto como los son, los artículos 5 y 6 del Convenio 169 de la OIT, los artículos 1 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los artículos 1, 2, 3 y 11 de la Convención Interamericana contra Toda de Forma de Discriminación e Intolerancia.

3. En auto del 10 de noviembre de 2021, el despacho admitió la demanda por considerar que se cumplían con las exigencias particulares que la jurisprudencia exige para la estructuración de un cargo por omisión legislativa relativa. Por lo tanto, comunicó el inicio del proceso a la Presidencia de la República, a la Presidencia del Congreso de la República, a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, de Cultura, de Industria Comercio y Turismo y de Educación, a la Defensoría del Pueblo, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), al Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS), a la Asociación Nacional de Afrocolombianos (AFRODES), a las Direcciones de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías y de Consulta Previa del Ministerio de Interior, a la facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, a las facultades de Derecho de la Universidad de Los Andes, la Universidad Externado de Colombia, la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, la Universidad Sergio Arboleda, la Universidad Nacional de Colombia y Universidad Javeriana de Bogotá, a la Corporación Excelencia en la Justicia, al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia-, así como a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, para que, si lo estiman conveniente, participen en el debate

jurídico que por este juicio se propicia

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios y previo concepto de la Procuradora General de la Nación, la Corte procede a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

4. El texto de la norma demandada es el siguiente:

LEY 2058 DE 2020

Diario Oficial No. 51.474 de 21 de octubre de 2020

PODER PÚBLICO – RAMA LEGISLATIVA

Por medio del cual la Nación se asocia a la celebración del Quinto Centenario de Fundación de la ciudad de Santa Marta, departamento del Magdalena y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(…)

Artículo 5°. Confórmese la Comisión Preparatoria que garantizará la coordinación para la Celebración del Quinto Centenario de Fundación de la Ciudad de Santa Marta. Esta Comisión será la máxima instancia de articulación

Nación – Territorio. Tendrá competencias para preparar, diseñar, coordinar, gestionar y estructurar los planes, proyectos y eventos a realizar con motivo de esta celebración.

La Comisión estará integrada por:

a) Un/a delegado/a del Presidente de la República

b) Un/a delegado/a del Ministro/a de Cultura

c) Un/a delegado/a del Ministro/a de Industria Comercio y Turismo

d) Gobernador/a del departamento del Magdalena

e) Alcalde/sa Distrital de Santa Marta

f) Un/a delegado de la Academia de Historia del Magdalena

g) Un Representante de las Universidades Públicas con asiento en el Distrito de Santa Marta.

h) Un Representante de las Universidades Privadas con asiento en el Distrito de Santa Marta.

i) Un representante de las comunidades indígenas con asentamiento en la Sierra Nevada de Santa Marta.

j. Un Representante del Sector Cultural del Distrito de Santa Marta

k) Un Representante por los gremios económicos

III. DEMANDA

5. En primer lugar, los demandantes realizan una contextualización sobre la discriminación estructural que, en su criterio, ha sufrido la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera (en adelante NARP) en el Magdalena y en Santa Marta.

6. Manifiestan que con la adopción de la Ley 70 de 1993 y el entendimiento restrictivo que se dio inicialmente de esta, «se han invisibilizado las poblaciones afrocolombianas asentadas en lugares diferentes a la región del Pacífico, incluyendo, claro está, aquellas del Departamento del Magdalena».

7. Resaltan que, en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta la invisibilización de esta población se evidencia no solo en la negativa de la sociedad a reconocer su presencia en la ciudad sino en los discursos de las instituciones del poder público, situación que, en su criterio, «restringe y conculca de manera sistemática tanto nuestros derechos civiles y políticos, como aquellos».

8. En cuanto a su presencia histórica en la ciudad, manifiestan que los registros reseñan que «los primeros negros llegaron al territorio colombiano en 1525, traídos como esclavos por el fundador de Santa Marta, Rodrigo de Bastidas. Cuatro años después de la fundación de la ciudad, esta última fue destruida por los esclavos ante su sublevación. Si bien durante los primeros años se autorizó la introducción de hasta dos esclavos negros para algunas personas importantes en la ciudad, destinados principalmente al servicio doméstico, dicha política se comenzó a transformar a partir de 1535, cuando se le autorizaron cien esclavos al Gobernador Pedro Fernández de Lugo. De acuerdo con algunos historiadores, a partir de dicho momento las licencias legalizaron la trata, no solo en la ciudad de Santa Marta, sino en su provincia y en el Nuevo Reino de Nueva Granada. Desde entonces y hasta el siglo XIX, fue importante su presencia en oficios varios, sobre todo en las actividades de las haciendas cercanas a la ciudad.»

9. Indican que muchos negros lograron escaparse de los malos tratos y labores extenuantes a los que estaban sometidos y se asentaron en palenques ubicados en la región y en territorios contiguos. No obstante, exponen que a finales del siglo XIX y comienzos del XX, fue importante la vinculación de las personas negras a las actividades del muelle y del puerto, y en la construcción de las líneas férreas que unieron a la ciudad-puerto con la zona bananera.

10. Resaltan los actores que «los estudios demográficos han demostrado que la participación de la población negra respecto a las poblaciones blancas, mestizas e indígenas era considerable; de hecho, tal y como afirma Benei, "se corrobora la existencia de esclavos hasta en el centro mismo de la ciudad, aún después de la independencia". Tal y como lo afirma la autora: "[l]a realidad histórica de la esclavitud, por lo tanto, aparece como un punto ciego en la memoria social histórica de los samarios. Tal vez, aunque este hecho histórico no se recuerde del todo, está, no obstante, integrado a una narrativa dominante de una mezcla apaciguada y armoniosa de 'las tres razas' (europea, africana e indígena)".»

11. De otra parte, explican los accionantes que el Magdalena es el noveno departamento con mayor presencia de dichas comunidades en Colombia, albergando entre 106.318 y 119.403 personas pertenecientes a la población NARP. Además, que «el 8,4% de habitantes de este departamento se autorreconocen como Negros, Afrocolombianos, Raizales o Palenqueros» y que se cuenta con 16 Consejos Comunitarios, aunque solo 9 de ellos han podido ser

debidamente reconocidos y registrados en tal condición ante el Ministerio del Interior.

12. En segundo lugar, presentan un único cargo según el cual, las expresiones "comunidades indígenas" y "gremios económicos" contenidas en los literales i) y k), respectivamente, del artículo 5 de la Ley 2058 de 2020 son inconstitucionales y constituyen una omisión legislativa relativa al violar los principios del pluralismo, el deber de protección de las diversidad étnica y cultural, y los derechos a la participación e igualdad de las comunidades NARP de la ciudad de Santa Marta.

14. En ese contexto, estiman que hay una vulneración de los valores de la diversidad pluriétnica y multicultural, ya que, dada la importancia de la conmemoración de los 500 años de fundación de Santa Marta, no incluir a estas comunidades es invisibilizar su presencia histórica en la región, desconoce su aporte en la recreación, reconstrucción y "resignificación" de la historia de la región.

15. En cuanto al derecho a la participación de las comunidades NARP, manifiestan que uno de los fines esenciales del Estado es el de "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación" y, aunque la Ley 2058 en su artículo 2 hace un reconocimiento a la existencia de la población afrocolombiana como parte de la diversidad cultural de la ciudad de Santa Marta, "su participación es posteriormente desconocida en el artículo 5 acusado, dejando aquel inicial reconocimiento en un plano meramente enunciativo o retórico. En este sentido, la Ley 2058 pareciera encarnar una contradicción interna, pues a la vez que reconoce la presencia de la población afrocolombiana como un aporte a la diversidad cultural que se pretende celebrar en sus 500 años de historia, al mismo tiempo, no nos involucra en el proceso conmemorativo, negando nuestra participación."

16. Por tal razón, estiman que la participación de las comunidades NARP en la conmemoración de los 500 años de historia de la ciudad de Santa Marta es importante, no sólo porque han sido parte activa en la vida de la región "sino porque a través de este reconocimiento que hace la Nación a la ciudad se busca acordar proyectos sociales, culturales, ambientales y de infraestructura que permitan el fortalecimiento de la ciudad; proyectos que por demás serán respaldados por el presupuesto nacional, de acuerdo a lo ordenado por el artículo 4 de la Ley bajo revisión".

17. Respecto de la violación al derecho a la igualdad de las comunidades NARP indican que "la omisión legislativa encarna una violación directa al derecho a la igualdad en tanto, al prever el máximo espacio para la coordinación de las acciones y proyectos a realizar con ocasión a la conmemoración de los 500 años de Santa Marta, se incluyó el involucramiento de la sociedad civil, pero dentro de esta se excluyó directamente a las comunidades negras, incluyendo únicamente a los pueblos indígenas y a los gremios económicos (que representan a la mayoritaria población mestiza). En este sentido, no se explica el por qué, aun cuando el legislador reconoce la presencia significativa de población afrocolombiana en la región, resaltando esto en los aspectos a conmemorar, no somos tenidos en cuenta para participar en un escenario de relevancia para la vida política de la ciudad, siendo que gozamos de una protección constitucional reforzada y además hemos sido reconocidos como autoridades étnicas según lo dispuesto en artículo 55 transitorio de la Constitución, así como tratados internacionales vinculantes como el citado Convenio 169 de la OIT, no son tenidas en cuenta en este. Esto constituye así un acto de discriminación que no contiene fundamento constitucional."

18. Para demostrar la desigualdad generada con la norma, acuden al test estricto de igualdad y manifiestan que "frente a las comunidades indígenas, está incorporando un trato desigual entre iguales, esto es, entre grupos étnicos que gozan del mismo estatus jurídico y poseen las mismas prerrogativas de participación. Y frente a los sectores económicos está generando un trato desigual entre desiguales, pero al hacerlo está favoreciendo a los sectores sociales más privilegiados en detrimento de los sectores minoritarios sobre los cuales reposa un deber de protección constitucional reforzada."

19. Respecto del criterio de comparación, explican que la expresión comunidades indígenas hace alusión a grupos humanos étnicamente diferenciados de la sociedad mayoritaria en razón a unos elementos objetivos (rasgos sociales y culturales compartidos) y subjetivos específicos (auto reconocimiento). Por su parte las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras han sido también catalogadas como comunidades étnicas, en razón a su identidad racial y cultural.

20. En relación con los gremios económicos, señalan que estos hacen parte de la sociedad mayoritaria, principalmente de composición racial mestiza, que ejercer una posición dominante sobre estos grupos culturales, en razón a las ventajas socioeconómico históricas

que han hecho de estas una sociedad dominante. Como ejemplo ilustrativo señalan que la presencia de "las comunidades negras en la región, responde a una institución económica como la esclavitud, que pese a dos siglos de abolición ha dejado secuelas de profunda injusticia e inequidad, que justamente nuestro nuevo modelo de Estado Social de Derecho se propone restablecer. En ese sentido, entre ambos sectores sociales existe un criterio de comparación, en este caso por oposición."

21. En cuanto al trato desigual negativo, insisten en que la norma no les entrega las mismas prerrogativas de participación a las comunidades NARP como grupo étnico, como lo hace con las indígenas. Por el otro lado, con relación a los sectores económicos la cosa es aún más acentuada pues, aunque no son iguales los grupos, genera una desprotección al actor constitucionalmente llamado a ser salvaguardado de manera reforzada, lo cual constituye un abierto trato discriminatorio, que perpetúa desigualdades históricas.

22. En relación con la justificación constitucional del trato desigual señalan que no se evidencia justificación alguna sobre la exclusión de las comunidades negras del proceso conmemorativo, y al revisar los fines y medios no se encuentra que esta sea una medida garantista.

23. Ahora bien, en cuanto al fin de la norma acusada, resaltan que el mismo es generar un espacio de articulación entre la Nación –con sus respectivas carteras o Ministerios-, con las entidades públicas del orden Departamental y Distrital, y los actores sociales de interés, con el ánimo de acordar las medidas, iniciativas y proyectos a desarrollarse con ocasión a la conmemoración del quinto centenario de la ciudad más antigua de América del Sur. Es decir, el fin perseguido es legítimo en torno a facilitar un espacio amplio de gobernanza, no solamente estatal, en torno a este episodio y los compromisos que se adquieren con la ciudad en su aniversario 500, sino con la sociedad civil.

24. En cuanto al medio empleado, consideran que es la instauración de una Comisión Preparatoria como "la máxima instancia de articulación Nación – Territorio", el cual, a su juicio, es conducente toda vez que genera una mesa de articulación interinstitucional y social como mecanismo que responde a una democracia participativa y que permite a los actores involucrados sentarse a llegar a consensos abiertos sobre las decisiones que están llamados a tomar.

25. Respecto de la proporcionalidad del medio y el fin, estiman que la medida es desproporcionada al excluir tajantemente a las comunidades negras sobre quienes se reconoce su presencia histórica. De esta manera, afirman que “el beneficio que trae la norma de establecer una mesa de diálogo para avanzar en los preparativos y acordar los proyectos y acciones a impulsar con ocasión del quinto centenario, en nada justifican que deban contrariarse mandatos constitucionales sobre la no discriminación étnica y racial”.

26. En consecuencia, solicitan una sentencia de constitucionalidad condicionada, bajo la cual, se mantenga en firme los apartados señalados, pero se le extienda sus efectos jurídicos a los grupos que han sido excluidos de manera injustificada, logrando así una armonización constitucional de la norma.

IV. INTERVENCIONES

1. Academia Colombiana de Jurisprudencia

27. La Academia intervino para apoyar la demanda e inició exponiendo algunos aspectos históricos relacionados con la presencia afro en el país, para justificar la solicitud de ajuste normativo que se especifica en la demanda.

28. Seguidamente señaló que la norma acusada debe conservarse dentro del ordenamiento jurídico con los ajustes correspondientes que incluyan los grupos excluidos, al ser evidente la omisión legislativa relativa al violar los principios del pluralismo, el deber de protección de la diversidad étnica y cultural, y los derechos a la participación e igualdad de las comunidades NARP de la ciudad de Santa Marta.

29. Por lo tanto, concluyó que se debe declarar la exequibilidad condicionada de las expresiones “comunidades indígenas” y “gremios económicos” previstos en los literales i) y k), respectivamente, del artículo 5 de la Ley 2058 de 2020, en el entendido que se debe entender incluidas a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, quienes también contarán con un representante en la Comisión Preparatoria que el artículo conforma.

2. Universidad Externado

30. La universidad intervino para acompañar la demanda, sosteniendo que sí se presenta una

omisión relativa legislativa al no contemplarse a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras NARP de Santa Marta en la comisión preparatoria de la celebración el Quinto Centenario de Fundación de la Ciudad de Santa Marta (hoy declarada como Distrito Turístico, Cultural e Histórico).

31. Consideró el interviniente que estas comunidades están amparadas por los principios fundamentales constitucionales de diversidad étnica y cultural, lo que, en su criterio, "permite al interprete judicial, elaborar una argumentación razonada y justificada donde se ha generado una discriminación y exclusión hacia las comunidades NARP, que consecuente, está en su haber, solventar".

32. En ese escenario, concluyó que esta omisión deja sin participación, sin visibilidad y sin inclusión a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras NARP de Santa Marta, en el marco de la celebración del Quinto Centenario de Fundación de la Ciudad de Santa Marta.

3. Universidad Sergio Arboleda

33. La universidad intervino para apoyar la demanda de inconstitucionalidad presentada.

34. Luego de hacer un recuento histórico sobre la marginación que han sufrido las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, (NARP) y los obstáculos para garantizar su participación en diversos espacios en nuestro país y su carácter de sujetos de protección internacional y nacional, señaló que por "tratarse de una comisión sobre temas nación-territorio, atendiéndose a su derecho a la participación y sus raíces históricas en la ciudad de Santa Marta, se hace necesario que dichas comunidades cuenten con participación activa mediante un representante de la mesa".

35. En ese contexto, resaltó que existe una omisión legislativa relativa y consideró que, para evitar posibles vulneraciones de mayor gravedad a la representación de las minorías culturales, debía declararse la exequibilidad condicionada del artículo 5 de la Ley 2058 de 2020, con efectos de "integrar" conforme a la inclusión de los demás grupos poblacionales, dentro del marco de protección de la norma en cuestión.

4. Universidad de los Andes

36. La universidad intervino para apoyar la demanda al considerar que el artículo viola la Constitución Política respecto de los principios de pluralismo, la protección de la diversidad étnica y cultural, y los derechos a la participación e igualdad de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras de Santa Marta.

37. Afirmó que las Comunidades NARP, "al no ser incluidos dentro del Comité Preparatorio carecen de injerencia dentro de la planeación, organización y diseño de los eventos que se llevarán a cabo en la Celebración del Quinto Centenario de Fundación de la ciudad. Siendo que el objetivo de dicha celebración se enfoca en la promoción de la cultura local en aras de posicionar a Santa Marta como un distrito turístico, la exclusión de un representante de las Comunidades NARP genera grandes repercusiones y violenta los principios de pluralismo, multicultural e igualdad".

5. Ministerio de Educación

38. El Ministerio de Educación intervino para solicitar la exequibilidad de la norma demandada. Señaló que "desde una interpretación sistemática de los artículos 1, 2, 5, 7, 13, 40, 70, 93 y 55 de la Constitución nacional, se tiene que el texto acusado no lesiona ninguno de los principios a los que alude los accionantes, esto por cuanto desde una lectura armónica del contenido de la Ley, se tiene que la norma deja abierto el escenario para la participación de otras comunidades o miembros que quieran contribuir en la participación y recolección histórica de la celebración del Quinto Centenario de la fundación de la ciudad de Santa Marta, departamento del Magdalena".

39. En su criterio, la facultad que le concede el artículo 91 de la Ley 2058 de 2020, la entidad puede implementar eventos de tipo académico que sirvan para rememorar la fundación de la ciudad de Santa Marta, como foros, conversatorios y talleres que busquen "fomentar la participación y concientización sobre tal aspecto histórico en los niños y jóvenes expresión que no realiza ningún tipo de discriminación por cuestiones de sexo, raza, estirpe o situación social, por el contrario la norma deja una amplia interpretación para que los jóvenes y niños que conforman la comunidad afrodescendiente puedan vincularse en todas aquellas actividades relacionadas con la fundación de la ciudad de Santa Marta".

40. Finalmente, resaltó que esta norma permite el desarrollo de acciones investigativas en procura de la manifestación histórica que se acusa ante la Corte. De manera que al leerla a la

luz de los artículos constitucionales que se consideran vulneradas por los demandantes, “se encuentra que por el contrario la norma propende por la participación activa de los distintos sectores del país, por lo que el hecho de no establecerse de manera taxativa la participación afrodescendiente en la comisión preparatoria no implica un trato desigual ante la Ley”. Pues se sobreentiende, dice, la inclusión de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en la Comisión Preparatoria que el artículo conforma.

V. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

41. La Procuradora General de la Nación solicitó la exequibilidad condicionada de la norma en el entendido que las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras contarán con un representante en la Comisión Preparatoria para la Celebración del Quinto Centenario de Fundación de la ciudad de Santa Marta.

42. Consideró que se cumplen los requisitos para concluir que se presenta una omisión legislativa en este caso y es necesario extender las consecuencias de la norma a los supuestos excluidos de manera injustificada.

43. En primer lugar, señaló que el cargo se predica sobre una norma que “tácitamente excluye de sus consecuencias jurídicas a las comunidades NARP, aunque ampara a otro grupo étnico asimilable”.

44. En segundo lugar, que la Constitución en sus artículos 1, 7, 13, 70 y 55 transitorio, impone el deber de conceder igual reconocimiento y respeto a los diferentes grupos étnicos del país en materia legislativa. En este caso, es evidente la desatención de este deber por parte del legislador.

45. En tercer lugar, indicó que la exclusión de la comunidad afro descendiente no está justificada y carece de razón suficiente. Resaltó que, durante el trámite legislativo se resaltó la diversidad étnica de la ciudad, incluyendo a la población afrocolombiana.

46. En cuarto lugar, estimó que esta falta de justificación genera una desigualdad negativa en las comunidades NARP de la ciudad frente a las indígenas, al no tener un representante en la Comisión Preparatoria de la Celebración del Quinto Centenario de Fundación de Santa Marta

47. Finalmente, a juicio del Ministerio Público esta distinción no supera un juicio de razonabilidad ya que (i) las comunidades NARP son asimilables a los grupos indígenas desde una perspectiva de protección constitucional; (ii) el trato diferenciado no se apoya en una justificación expresa del legislador o una finalidad legítima;

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia de la Corte

48. En virtud de lo establecido en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución, la Corte es competente para conocer la demanda de inconstitucionalidad de la referencia dado que se dirige en contra del artículo 5 (parcial) de la Ley 2058 de 2020.

2. La aptitud de la demanda

49. De manera preliminar, la Corte analizará si la demanda cumple las condiciones establecidas en la jurisprudencia para propiciar un pronunciamiento de fondo, como se indica a continuación.

50. La Corte Constitucional ha establecido en su jurisprudencia los requisitos necesarios para la admisión de la acción de inconstitucionalidad presentada por los ciudadanos. La Sala Plena de esta Corporación en el año 2001 estableció las reglas que fueron fijadas en los primeros diez años de funcionamiento de la Corte, en una sentencia que ha sido reiterada recientemente en numerosa jurisprudencia, en la cual se ha ido precisando y concretando, caso a caso, los alcances de la misma.2 En tal decisión se puntualizó que las acciones de constitucionalidad requieren tres elementos fundamentales: "(1) debe referir con precisión el objeto demandado, (2) el concepto de la violación y (3) la razón por la cual la Corte es competente para conocer del asunto" (art. 2, Decreto 2067 de 1991).3 El segundo de estos elementos (el concepto de la violación), debe observar, a su vez, tres condiciones mínimas: (i) "el señalamiento de las normas constitucionales que consideren infringidas "(art. 2, num.2, Decreto 2067 de 1991); (ii) "la exposición del contenido normativo de las disposiciones constitucionales que riñe con las normas demandadas"4 y (iii) exponer las razones por las cuales las disposiciones normativas demandadas violan la Constitución, las cuales deberán ser, al menos, "claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes".5

51. Dichas características, que debe reunir el concepto de violación formulado por quien demanda la norma, fueron definidas por la Corte. En cuanto al requisito de la claridad, indicó esta Corporación que el mismo se refiere a la existencia de un hilo conductor en la argumentación, que permita al lector la comprensión del contenido en su demanda.6 La condición de certeza, por su lado, exige al actor presentar cargos contra una proposición jurídica real, existente y que tenga conexión con el texto de la norma acusada, y no una simple deducción del demandante.7 La exigencia de especificidad hace alusión a que el demandante debe formular, al menos, un cargo constitucional concreto y directamente relacionado con las disposiciones que se acusan, pues exponer motivos vagos o indeterminados impediría un juicio de constitucionalidad.8 En cuanto a la pertinencia, la Corte ha establecido que la misma se relaciona con la existencia de reproches basados en la confrontación del contenido de una norma superior con aquel de la disposición demandada, por lo cual no puede tratarse de argumentos de orden legal o doctrinario, o de puntos de vista subjetivos del accionante.9 Con respecto a la suficiencia, ésta guarda relación con la exposición de los elementos de juicio necesarios para llevar a cabo un juicio de constitucionalidad y con el empleo de argumentos que despierten una duda mínima sobre la constitucionalidad de la disposición atacada, logrando así que la demanda tenga un alcance persuasivo.10

52. La jurisprudencia constitucional ha establecido que los cargos por omisión legislativa relativa no se plantean directamente frente a un texto explícito, sino frente a los efectos jurídicos de una exclusión que resulta contraria a la Carta. Por lo tanto, el planteamiento de dichos cargos debe cumplir con unas condiciones particulares, especialmente en relación con los requisitos de suficiencia, especificidad y certeza11 y el demandante tiene una carga argumentativa más exigente12. Así, cuando se trata de una omisión legislativa relativa, esta Corporación13 ha establecido tres presupuestos para este tipo de cargos:

(i) señale la norma jurídica sobre la cual se predica la omisión; (ii) argumente con claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia, por qué el texto señalado alberga el incumplimiento de un deber específico consagrado en la Constitución y, a partir de ello, (iii) explique cuáles son los motivos por los que se considera que se configuró la omisión inconstitucional. En particular, debe explicar por qué la norma debería incluir a personas no contempladas; debería prever determinadas consecuencias jurídicas, contar con cierto ingrediente normativo necesario para que la norma sea compatible con la Constitución o

prever determinada condición necesaria para su constitucionalidad.

53. Sobre el particular, esta Corporación ha enfatizado «en la necesidad de que la configuración de la inconstitucionalidad no suponga un ejercicio interpretativo de conjuntos más amplios de disposiciones, de regulaciones distintas o de normas indeterminadas,14 sino que, por el contrario, la omisión que se planteé pueda coherentemente imputársele a la disposición acusada o, en otros términos, que sea lógicamente atribuible a su texto15.»16 Además, se ha resaltado que, de ser apta la demanda, se debe desarrollar un juicio que se compone de los siguientes elementos17:

(i) la existencia de una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o en general, que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con el Texto Superior, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (iii) que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que, en los casos de exclusión, la falta de justificación y objetividad genere una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y (v) que la omisión sea el resultado de la inobservancia de un deber específico impuesto directamente por el Constituyente al legislador18.

54. Ahora bien, el artículo 5 demandado dispone que se conformará una comisión preparatoria que garantizará la coordinación para la celebración del quinto centenario de fundación de la ciudad de Santa Marta. Esta Comisión será la máxima instancia de articulación Nación – Territorio y tendrá competencias para preparar, diseñar, coordinar, gestionar y estructurar los planes, proyectos y eventos a realizarse con motivo de esta celebración. La comisión estará compuesta, entre otros, por delegados del Gobierno nacional, el Gobernador del Magdalena, el Alcalde de Santa Marta, un representante de universidades públicas y privadas, un representante de las comunidades indígenas, del sector cultural y de los gremios económicos de Santa Marta.

55. En esta oportunidad los accionantes demandan las expresiones “las comunidades indígenas” y “los gremios económicos” contenidos en los literales i) y k) del artículo 5 de la

Ley 2058 de 2020 y presentan un único cargo contra la norma demandada, cuyo argumento central es la exclusión de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras de Santa Marta de la comisión preparatoria que coordinará la celebración del quinto centenario de fundación de la ciudad.

57. De acuerdo con la jurisprudencia,19 identificar el criterio de comparación es necesario para analizar si la clasificación del legislador es razonable y si hubo acierto en la inclusión de las personas que serían similares de acuerdo con la finalidad de la ley. En ese sentido, los fines de la norma objeto de estudio son indispensables para examinar si dos grupos o categorías se pueden comparar y no basta con criterios abstractos o genéricos. Aceptar lo contrario implicaría asumir el riesgo que se quiere evitar, esto es, altos grados de asimilación o de diferenciación y los sacrificios que esto implica para el margen de apreciación del legislador y la vigencia del mandato constitucional de igualdad.

58. Al respecto, los demandantes indican que "frente a los sectores económicos está generando un trato desigual entre desiguales, pero al hacerlo está favoreciendo a los sectores sociales más privilegiados en detrimento de los sectores minoritarios sobre los cuales reposa un deber de protección constitucional reforzada". Sobre este razonamiento soportan el test de igualdad que realizan. Complementan señalando que estos grupos económicos están compuestos principalmente por población mestiza, raza dominante respecto de las comunidades negras, que responden a una institución económica como la esclavitud.

59. Aunque manifiestan que se da un trato "desigual entre desiguales", sus razones no son suficientes para explicar por qué son grupos comparables ni mucho menos, explican por qué se estarían desprotegiendo a estas comunidades con la presencia de los gremios económicos en la comisión preparatoria.

60. Por un lado, señalar de manera ligera, sin más argumentos o datos empíricos o estadísticos que respalden la afirmación de que estos gremios económicos están compuestos en su mayoría por población mestiza, no es suficiente. De la lectura de la norma no se desprende que la razón por la cual se incluye un representante de este grupo económico obedezca a un aspecto racial o étnico. Por lo tanto, no se comparte que este sea el criterio de comparación en este caso, porque el mismo no atiende la finalidad de la norma y se advierte

abstracto y genérico.

61. De otro lado, afirmar que existe desventaja económica entre los dos grupos no es suficiente para comprobar la presunta discriminación que, en su criterio, se estaría generando con la presencia del representante de estos sectores en la comisión. La comisión cuenta con la representación de varios sectores de la sociedad, como la academia, autoridades públicas y culturales y su inclusión no parece derivar en una cuestión de ventajas económicas. Por lo tanto, acudir a un matiz económico para valorar si son comparables las comunidades NARP con los gremios económicos no atiende la finalidad de norma acusada. De manera que el cargo ha debido estar soportado de tal manera que evitara que esta apreciación reflejara juicios subjetivos por parte de los accionantes.

62. En segundo lugar, frente a la expresión "las comunidades indígenas" se observa el cumplimiento de los requisitos jurisprudenciales exigidos. Bajo este contexto, los actores exponen razones claras, ciertas, suficientes y pertinentes para explicar que la presunta omisión legislativa, es decir, no incluir un representante de estas comunidades en la mencionada comisión organizadora, desconoce los principios constitucionales relacionados con el reconocimiento a la diversidad étnica y cultural, a la participación y a la igualdad de las comunidades negras. En efecto, los actores señalaron la norma respecto de la cual se predica la supuesta omisión, esto es, el literal i) del artículo 5 y el literal b) del parágrafo del artículo 26 de la Ley 2058 de 2020; demostraron que el legislador está obligado a garantizar la pluralidad y la diversidad étnica y cultural de las comunidades NARP, mediante acciones afirmativas que promuevan la igualdad material, de conformidad con lo previsto en la Constitución Política; el carácter injustificado de esta omisión y la desigualdad negativa que se presenta como consecuencia de lo anterior frente a las comunidades indígenas, ya que solo estas fueron incluidas en el Comisión preparatoria.

63. En ese contexto, los actores consideran que el deber incumplido por el legislador es el de «respeto a la diversidad étnica y cultural de la nación, el derecho a la igualdad y a la participación de las comunidades negras en Santa Marta quienes son invisibilizadas en la conmemoración de la historia de la ciudad más antigua de Colombia, siendo este un lugar de asentamiento histórico de la población negra de nuestro país, tal y como fue probado en el acápite anterior»20.

64. Luego de contextualizar sobre la presencia histórica de las comunidades NARP en la ciudad y departamento, los accionantes resaltaron la relevancia constitucional que tienen estos actos de conmemoración y la falta de inclusión, la cual significa que se está invisibilizando su presencia histórica en la región y se está reproduciendo una noción que atenta contra los valores multiculturales

que la Constitución promueve.

65. Igualmente, para demostrar que el principio de diversidad étnica y cultural se ha menoscabado, las razones de los accionantes se dirigen a explicar por qué su no inclusión desconoce el aporte de las comunidades NARP desde su llegada a la ciudad. Resaltan que para superar las condiciones de discriminación histórica que afronta esta población, es necesario que su narrativa se incluya dentro de los procesos de construcción de memoria y estos escenarios son relevantes.

66. A juicio de los accionantes, la «realización de los valores pluralistas y multiculturalistas que estructuran nuestro Estado requieren del respeto a dos derechos fundamentales de nuestras comunidades diferenciadas: la participación y la igualdad», razón por la cual se formula un único cargo integrando estos tres principios constitucionales.

67. En sus argumentos para demostrar la vulneración del derecho a la participación, destacan que, aunque la Ley 2058 en su artículo 2 hace un reconocimiento a la existencia de la población afrocolombiana como parte de la diversidad cultural de la ciudad de Santa Marta, posteriormente se desconoce su participación en la norma acusada. Situación que, a su juicio, deja el reconocimiento inicial en un plano meramente enunciativo o retórico y demuestra una contradicción jurídica.

68. En cuanto al principio de igualdad, explican que gozan de una protección constitucional reforzada al ser reconocidos como comunidad étnica y dentro de las obligaciones que impone el mandato de protección de la diversidad cultural, el Estado debe, por un lado, abstenerse de generar actos discriminatorios frente grupos históricamente discriminados, y por el otro, implementar medidas concretas para acabar con las injusticias históricas «y dar protección a los colombianos pertenecientes a estos grupos étnicos, que se encuentran en estado de vulnerabilidad y de debilidad manifiesta como consecuencia de tantos años de exclusión.»

69. En virtud de lo anterior, el cargo por omisión legislativa relativa fue construido con los elementos de juicio necesarios para realizar el estudio de constitucionalidad. Además del cumplimiento de las exigencias especiales para este tipo de cargo, la Sala advierte que los argumentos son claros, al seguir un hilo conductor lógico que permite entender las razones de la censura, logrando persuadir sobre la necesidad de adelantar un juicio de constitucionalidad de la norma acusada. Son ciertos, toda vez que cuestionan un contenido normativo que se deriva razonablemente del texto demandado, ya que cuestionan que el legislador solo incluyó como integrantes de la comisión preparatoria del Quinto Centenario de la ciudad de Santa Marta a las comunidades indígenas, lo cual, efectivamente, dispone el artículo acusado.

70. También se advierte que el cargo es específico y pertinente, al presentar las razones de naturaleza constitucional que explican por qué esta norma demandada desconoce los principios de identidad y diversidad étnica y cultural, de participación e igualdad de las comunidades NARP.

71. Finalmente, Los argumentos de la demanda son suficientes ya que despertaron una mínima duda sobre la constitucionalidad de las expresiones objeto de la censura, ya que si la intención o finalidad de la norma es integrar a múltiples sectores de la comunidad samaria y favorecerlos con los distintos proyectos que se proyecta realizar en virtud de la conmemoración de los 500 años de la ciudad, ha debido tener en cuenta a la población negra, que, como bien lo dice la ley, hace parte de Santa Marta y representa a grupos poblacionales étnicos al igual que las comunidades indígenas.

72. En este escenario, se admitirá y estudiará el cargo planteado por la presunta configuración de una omisión legislativa relativa al no incluir un representante de estas comunidades NARP en el literal i) de la norma que determina la conformación de la comisión organizadora ya indicada.

3. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico

73. De conformidad con la demanda, los ciudadanos consideran que en el artículo demandado existe una omisión legislativa relativa al no incluir a las comunidades NARP de Santa Marta, como parte de la sociedad civil involucrada en la Comisión Preparatoria del Quinto Centenario de la ciudad.

¿Es posible predicar la existencia de una omisión legislativa relativa en el artículo 5, literal i, de la Ley 2058 de 2020, en cuanto dicha disposición no incluye a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras de la ciudad de Santa Marta como grupo involucrado en la comisión que coordinará la celebración del Quinto Centenario de la ciudad, desconociendo lo dispuesto en la Constitución, relacionado con los derechos a la igualdad, la participación y diversidad étnica y cultural de esta población?

75. En esta oportunidad deberá la Sala resolver el problema jurídico con base en la jurisprudencia constitucional que ha abordado el tema de las omisiones legislativas, los principios de diversidad y reconocimiento de identidad étnica y cultural y el derecho de participación de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Seguidamente, analizará si en el presente caso se configura la omisión señalada y se desconocen los artículos superiores mencionados como vulnerados.

4. Omisión legislativa relativa. Reiteración de jurisprudencia21

76. Desde sus primeros años, esta Corporación ha establecido que existe la posibilidad de que una norma legal resulte violatoria de la Constitución Política, por omitir el cumplimiento de mandatos superiores que necesariamente deben ser observados respecto del tema específico que la norma en cuestión trata. Dicha omisión ha sido entendida por la jurisprudencia de la Corte, como todo tipo de abstención del legislador de disponer en las normas lo prescrito por la Constitución.22

77. En ese escenario, se ha distinguido entre: (i) omisiones absolutas, es decir, "aquellas situaciones en las que el legislador no ha producido norma alguna en relación con la materia de que se trata."23 Caso en el cual la Corte carece de competencia para pronunciarse, ya que no existe una norma legal sobre la cual recaiga el análisis de inconstitucionalidad. (ii) Omisiones relativas, "concepto que alude a aquellos casos en los que sí existe un desarrollo legislativo vigente, pero aquél ha de considerarse imperfecto por excluir de manera implícita un ingrediente normativo concreto que en razón a la existencia de un deber constitucional específico, tenía que haberse contemplado al desarrollar normativamente esa materia."24 En este evento, existe una norma legal que se confrontará con la Constitución, de la que emanaría el deber incumplido por el legislador.

78. Este control sobre las omisiones legislativas relativas es relevante al momento de asegurar la integridad de la Constitución, ya que, sin afectar la autonomía del legislador en determinada materia, se garantiza que las normas expedidas acaten los principios y deberes mínimos que el constituyente ha señalado.

79. La jurisprudencia reciente de esta Corte25 ha precisado las condiciones que deben cumplirse para que se configure una omisión legislativa relativa. En la sentencia C-480 de 201926 se advierten las siguientes:

(i) Exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo y que '(a) excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos equivalentes o asimilables o, en su defecto, (b) que no incluya determinado elemento o ingrediente normativo'27.

(ii) 'Exista un deber específico impuesto directamente por el Constituyente al legislador que resulta omitido, 'por (a) los casos excluidos o (b) por la no inclusión del elemento o ingrediente normativo del que carece la norma". Esto, por cuanto solo se configura la omisión legislativa relativa siempre que el legislador desconozca una concreta "obligación de hacer" prevista por la Constitución Política.

(iii) La exclusión o la no inclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente. Esto implica verificar "si el Legislador, cuando desconoció el deber, contó con una razón suficiente, esto es, que el hecho de omitir algún elemento al momento de proferir la norma no hizo parte de un ejercicio caprichoso, sino, por el contrario, ello estuvo fundado en causas claras y precisas que lo llevaron a considerar la necesidad de obviar el aspecto echado de menos por los demandantes"28.

(iv) En los casos de exclusión o no inclusión, la falta de justificación y objetividad genere una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma. Este presupuesto es aplicable solo en aquellos casos en que se afecte el principio de igualdad, es decir, "cuando la norma incompleta se evidencia discriminatoria al no contemplar todas las situaciones idénticas a la regulada, o, dicho en otras palabras, cuando

no se extiende un determinado régimen legal a una hipótesis material semejante a la que termina por ser única beneficiaria del mismo"29. Para estos efectos, según la jurisprudencia constitucional, es necesario verificar la razonabilidad de la diferencia de trato, esto es, valorar "a) si los supuestos de hecho en que se encuentran los sujetos excluidos del contenido normativo son asimilables a aquellos en que se hallan quienes sí fueron incluidos, y, b) si adoptar ese tratamiento distinto deviene necesario y proporcionado con miras a obtener un fin legítimo"30.

80. Cuando se trata de comunidades étnicas diversas, en la misma sentencia, la Corte estableció que el estudio de los requisitos de la omisión legislativa relativa debe tener en cuenta:

i. Los sujetos que solicitan la subsanación del vacío legal. Respecto de la población NARP, debe advertirse que la Constitución consagra un deber de reconocer, respetar y proteger la diversidad étnica y cultural de la nación, previsto en el artículo 7 de la Carta Política, representada en las manifestaciones culturales de los colectivos étnicos.31

iii. La finalidad de la norma. Aspectos que en conjunto servirán para determinar si se vulneró o no el derecho a la igualdad de estas comunidades.

81. Así las cosas, de acreditarse la ocurrencia de una omisión legislativa relativa, la decisión dependerá de las circunstancias particulares de la omisión y del contenido específico de la norma de la cual se predica. Bajo este entendido, la Corte podrá declarar la inexequibilidad de la norma o proferir una sentencia en la que declare que la disposición demandada es exequible y extienda las consecuencias a las situaciones excluidas injustificadamente, haciendo la disposición compatible con la Constitución.

5. Los principios de diversidad y reconocimiento de identidad étnica y cultural y el derecho de participación de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Reiteración de jurisprudencia

82. La Constitución Política de 1991 buscó reconocer la identidad y la diversidad de los

pueblos étnicos, con el fin de reducir las inequidades existentes. Lo anterior, a través de una política "de respeto de la dignidad humana, que se materializa en los principios de diversidad e identidad cultural, así como en los derechos de reconocimiento y protección de esos colectivos".33

83. Los principios participativo y pluralista están contemplados como fundamentales por el artículo 1º de la Constitución, y de ellos se desprende que el Estado colombiano reconoce que en él coexisten diferentes etnias, razas, géneros, pensamientos y religiones. Principios que deben leerse en conjunto con el artículo 13 superior, que contempla la igualdad en sus dos dimensiones, formal y material, a través de las que se difunde "un trato paritario ante la ley y se prohíben tratamientos discriminatorios, a la par que se pretende derribar las desigualdades sociales que padecen los grupos históricamente desfavorecidos a través de las llamadas 'acciones afirmativas'.34

84. En el ámbito del reconocimiento y protección de la identidad cultural, la Carta Política busca salvaguardar los individuos y colectivos que poseen una singularidad propia derivada de la forma de percibir y entender la realidad. Este derecho a la identidad cultural, de conformidad con lo reconocido por esta Corte en la sentencia C-480 de 2019, por un lado faculta a las comunidades étnicas diversas a demandar su reconocimiento y aceptación por parte de la sociedad mayoritaria, y por el otro, les permite exigir garantías y respeto por su autodeterminación y autonomía cultural, con el fin de expresar sus costumbres, tradiciones y formas de vida.35

85. La Constitución Política y el Convenio 169 de la OIT permiten establecer los titulares de estos derechos, destacando que no solo lo son las comunidades indígenas sino también los grupos afrocolombianos y raizales. En efecto, el Convenio entiende que la expresión "pueblos tribales" abarca a los grupos sociales que comparten una identidad cultural diferente de la que tiene la sociedad mayoritaria o dominante, es decir, se reconoce el derecho a la identidad cultural a estos colectivos36.

86. Respecto de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, esta Corte37 ha reiterado que son un grupo étnico y, de acuerdo con el artículo Transitorio 55 de la Constitución y la ley 70 de 1993, los pueblos afrodescendientes abarcan 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.38

87. La mencionada ley permitió el reconocimiento de la comunidad negra como un nuevo sujeto colectivo, con una identidad diferenciada y con derecho a participar, a través de las colectividades y sus organizaciones, en las decisiones que la afectan, sin perturbar su autonomía.

88. En la sentencia C-882 de 2011,39 esta corporación expuso que el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural se manifiesta, entre otros, en el derecho fundamental a la libre determinación o autonomía de los pueblos indígenas y tribales. Además, que el contenido de este derecho potencializa el ejercicio de la participación de dichas comunidades y la posibilidad de elegir el modelo de desarrollo que mejor se adecúe a lo que desean realizar como pueblo o comunidad, con el fin de asegurar la supervivencia de su cultura. Al respecto, se señaló lo siguiente:

Una de las manifestaciones del reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación, es la inclusión en el texto constitucional del derecho fundamental de las comunidades étnicas minoritarias a la libre determinación o autonomía, con la finalidad de garantizar la supervivencia cultural de estos pueblos como grupos culturalmente diferenciados40. Así con fundamento en los artículos 1, 7, 9, 70, 171, 176, 246, 286, 329 y 330 de la Carta, el Convenio 169 de la OIT ’Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes’ y otros instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Corte ha reconocido la existencia de este derecho en la Constitución y señalado que comprende la facultad de las comunidades étnicas de determinar sus propias instituciones y autoridades de gobierno, darse o conservar sus normas, costumbres, visión del mundo y opción de desarrollo o proyecto de vida; y adoptar las decisiones internas o locales que estimen más adecuadas para la conservación o protección de esos fines.41

89. En cuanto al derecho a la autodeterminación, se indicó que el mismo comprende tres aspectos: i) la participación en asuntos que los afecten como comunidad, ya sea en el estándar general de participación42, de consulta previa o de consentimiento previo libre e informado; ii) el derecho a participar en la toma de decisiones políticas, a través de instituciones de elección popular y organismos responsables de políticas y programas que les conciernan; y (iii) el derecho al autogobierno, es decir, la posibilidad de que se configuren, mantengan o modifiquen las formas de gobierno propias que les permita determinar y gestionar sus dinámicas sociales, económicas, culturales y espirituales.43

90. Este principio de participación, es esencial no solo dentro del ámbito estatal sino en todos los espacios que lleguen a afectar a una comunidad44. Para este Tribunal la participación «inspira el nuevo marco sobre el cual se estructura el sistema constitucional del Estado colombiano. Esta implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de participación ciudadana, así como su recomposición cualitativa en forma que, además del aspecto político electoral, su espectro se proyecte a los planos de lo individual, familiar, económico y social45»46

91. En múltiples oportunidades47, este Tribunal ha protegido el principio a la identidad y diversidad cultural de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, encontrando necesario prevenir o impedir cualquier acción que pueda afectar, desconocer o anular la diversidad, su identidad e integridad cultural en cualquiera de sus manifestaciones históricas, artísticas, medicinales, sociales o de modos de vida.

92. En este contexto, es importante resaltar que la participación es un derecho y un principio fundamental en nuestro ordenamiento constitucional y, cuando se trata de pueblos indígenas y tribales, cobra una especial relevancia.

93. En la Sentencia C-891 de 200248, la Corte resaltó el derecho de todas las personas a vincularse a los procesos de toma de decisiones que le conciernen o que afecten directa o indirectamente su esfera vital a través de mecanismos de participación efectivos. Señaló además, que «la participación ciudadana es un principio ligado al carácter pluralista del Estado, en la medida en que uno de sus fines es el de garantizar la efectividad de los mecanismos de participación de todos los asociados, especialmente de las minorías que, por lo general, carecen de instrumentos y espacios idóneos para promover sus propuestas y

cultivar sus ideas en los distintos niveles comunitarios y políticos. (…) Así entonces, por tratarse de sujetos de especial protección (C.P. Art. 13) al Estado le corresponde impulsar mecanismos que empoderen a las minorías en orden a lograr su participación real en los asuntos que las afectan.»

94. De manera que, en el caso de comunidades étnicas, destacó este Tribunal que «el carácter pluralista y participativo del Estado exige determinar y proteger, en igualdad de condiciones, las diversas escalas sociopolíticas y culturales que lo conforman, por cuanto en cada una confluyen múltiples sistemas de valores y de formas de percibir y relacionarse con el mundo físico, económico y social. La interacción de esas escalas debe ser armónica y no impositiva o excluyente, ya que en la Constitución se halla tácitamente proscrita la superioridad de una u otra perspectiva, cosmogonía, ideología, forma de vida o sistema de conocimiento determinado».

95. En este mismo contexto, esta Corporación en la Sentencia C-141 de 201049, al referirse al pluralismo propio de nuestro modelo democrático, destacó

La noción de pueblo que acompaña la concepción de democracia liberal constitucional no puede ser ajena a la noción de pluralismo e implica la coexistencia de diferentes ideas, razas, géneros, orígenes, religiones, instituciones o grupos sociales. El pueblo de tan heterogénea composición al escoger un modelo de democracia constitucional acepta que todo poder debe tener límites y, por lo tanto, como pueblo soberano acuerda constituirse y autolimitarse de conformidad con ese modelo democrático e instituye cauces a través de los cuales pueda expresarse con todo y su diversidad. Por ello, en los estados contemporáneos la voz del pueblo no puede ser apropiada por un solo grupo de ciudadanos, así sea mayoritario, sino que surge de los procedimientos que garantizan una manifestación de esa pluralidad.

96. En la sentencia C-366 de 201150, esta corporación expuso lo siguiente:

Para el caso particular de las comunidades indígenas y afrodescendientes, el derecho a la participación en la deliberación democrática cobra un significado distinto y reforzado. Esto deriva de la eficacia del principio constitucional de reconocimiento de la diversidad étnica y cultural. Uno de los rasgos característicos del nuevo constitucionalismo es aceptar que dentro de los Estados coexisten diversos entendimientos acerca de lo público y de la interacción entre las autoridades y la sociedad. Estos diversos entendimientos también

ocasionan pluralidad de modos de conformación de identidad individual y comunitaria, aspecto nodal para los pueblos indígenas y afrodescendientes, que en este fallo son también denominados, por la misma razón, como comunidades diferenciadas. La Constitución colombiana, en ese orden de ideas, 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.

97. Sin perjuicio de lo anterior y aunque el juez constitucional ha procurado garantizar la igualdad real de las comunidades negras, amparando pretensiones de reconocimiento y de participación en distintos ámbitos que les afectan e interesan, ello no significa que se desconozcan las diferencias existentes entre los pueblos afros y los indígenas.51 Al respecto, la sentencia C-480 de 2019 señaló:

El mencionado reconocimiento ha implicado una asimilación en relación con los derechos que tienen los pueblos indígenas y las colectividades negras, similitud que busca romper la división artificiosa en relación con el régimen jurídico creada desde la época hispánica y que invisibilizó con mayor intensidad el pasado africano[71]. Sin embargo, ese acercamiento no apareja eliminar las diferencias de esos grupos étnicos, pues la Constitución reconoce sus particulares ancestrales, sus historias paralelas y la posibilidad de regímenes normativo específicos en algunos aspectos, como sucede con el sistema de atención en salud y la representación política.

En este contexto, existe un núcleo común de protección en la identidad cultural, cuya función es acabar con las imágenes devaluadas que se han creado sobre esos colectivos y permitir expresar sus formas de vida, que difieren de la que tienen la mayoría de la sociedad colombiana.

98. Al respecto, vale traer a colación lo dispuesto por la Corte en la Sentencia SU-111 de 202052 respecto del pluralismo y el principio de la diferencia. En dicha providencia, esta corporación señaló que el pluralismo «se concreta no solo en el reconocimiento al individuo de diversas formas de pensar, actuar y ser (artículos 16 y 18), sino también en el reconocimiento de la diferencia entre distintos grupos sociales (artículo 7° que ordena al Estado reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana), que además representan la identidad colombiana.» En ese escenario, señaló que el pluralismo y

la diferencia tienen efectos no solo sobre el buen vivir de las personas, sino también sobre la paz social.

99. De manera que, a juicio de esta Corte, «la heterogeneidad social tiene un respaldo normativo que repele cualquier intento de homogeneización. Por lo tanto, desarrollar la Constitución implica incentivar la diferencia y el pluralismo como valores esenciales del Estado Social de Derecho.» Por lo tanto, reconocer los intereses de las comunidades étnicas, en este caso, de las comunidades NARP, contribuye a la conservación de su cultura, usos y costumbres y a desarrollar estos principios de diversidad étnica y cultura y de participación.

101. Teniendo en cuenta los anteriores aspectos, deberá la Corte analizar si en este caso se está ante la presencia de una omisión legislativa relativa.

6. En el literal i del artículo 5 de la Ley 2058 de 2020 se configura una omisión legislativa relativa. Análisis de los presupuestos constitucionales

102. La existencia de la norma. En primer lugar, se cumple el presupuesto relacionado con la existencia de una norma legal específica respecto de la cual cabría predicar la omisión. Los accionantes cuestionan lo dispuesto en el artículo 5, literal i, de la Ley 2058 de 2020, ya que las comunidades NARP no hacen parte de la comisión allí creada.

103. Esta norma dispone la creación de una comisión preparatoria que garantizará la coordinación para la celebración del quinto centenario de fundación de la ciudad de Santa Marta. Esta comisión será la máxima instancia de articulación Nación – Territorio y tendrá competencias para preparar, diseñar, coordinar, gestionar y estructurar los planes, proyectos y eventos a realizar con motivo de esta celebración. Estará compuesta, entre otros, por delegados del Gobierno nacional, el Gobernador del Magdalena, el Alcalde de Santa Marta, un representante de universidades públicas y privadas, un representante de las comunidades indígenas, del sector cultural y de los gremios económicos de Santa Marta.

104. La Corte constata que la disposición, tal como lo indican los accionantes, no incluye a las comunidades negras, afrodescendientes, palenqueras y raizales dentro de los integrantes del comité organizador del Quinto Centenario de la ciudad de Santa Marta.

105. La existencia del deber específico. De conformidad con lo expuesto en precedencia (supra 5.), la Constitución contempla el deber de reconocer y respetar las diferentes comunidades étnicas y de otorgarles un trato igualitario en relación con el ejercicio de su derecho de participación en asuntos que les conciernen, que se concreta en los principios de diversidad e identidad de los pueblos indígenas y tribales, de participación e igualdad. Estos principios, implican, por un lado, que las comunidades étnicas diversas puedan demandar su reconocimiento y aceptación por parte de la sociedad mayoritaria y, por el otro, la exigencia de garantías y respeto por su autodeterminación y autonomía cultural, con el fin de expresar sus costumbres y formas de vida.

106. Ahora, es claro que el artículo 55 transitorio Constitucional otorgó la calidad de grupo étnico a las comunidades NARP de modo que poseen similares derechos de reconocimiento de identidad y diversidad cultural a las comunidades indígenas. Aspecto que, como se indicó previamente, no significa que estas obligaciones constitucionales dependan de las garantías que se reconozcan a estas últimas, pues tanto la Constitución como la ley han reconocido la identidad diferenciada de estos sujetos colectivos.

107. En este caso, tanto los accionantes como los intervinientes resaltaron que la presencia de estas comunidades en la costa caribe y en particular en la ciudad de Santa Marta data casi desde su fundación. Así mismo, destacaron que el Magdalena es el noveno departamento con mayor presencia de dichas comunidades en Colombia, albergando entre 106.318 y 119.403 personas pertenecientes a la población NARP. Adicionalmente, el artículo 2 de la Ley 2058 de 202053 es claro al disponer que el reconocimiento que se hace a la ciudad incluye su diversidad cultural y poblacional, dentro de la que se encuentran los pueblos indígenas y los afrodescendientes.

108. En ese contexto, considera esta Corte que sí existe mandato constitucional que obliga a que las comunidades NARP de Santa Marta integren la comisión preparatoria en igualdad de condiciones a las de los miembros ya indicados en la norma cuestionada, en virtud del respeto de sus derechos constitucionales a la participación, a la igualdad y al reconocimiento de su identidad cultural.

109. La no inclusión de los referidos sujetos carece de un principio de razón suficiente. Un análisis de los antecedentes legislativos permite afirmar que desde un comienzo el

legislador, a pesar de reconocer desde un principio que las comunidades afrodescendientes debían obtener un reconocimiento en este evento, no las tuvo en cuenta en la norma demandada en desconocimiento del principio de razón suficiente.

110. El actual artículo 5 de la Ley 2058 de 2020 en ningún momento contempló que la Comisión Preparatoria que garantizará la coordinación para la Celebración del Quinto Centenario de Fundación de la Ciudad de Santa Marta estuviera integrada por las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras de la región. La lectura de la ponencia publicada en la Gaceta del Congreso No. 123 de 201954, da fe de ello.

111. Aunque en la exposición de motivos, se advierten anotaciones relacionadas con la importancia de la ciudad para el "sincretismo cultural de Colombia" como consecuencia de la mezcla racial entre "el blanco español, el indígena autóctono y el negro africano", el legislador enfatiza en que son pocas las ciudades "que tienen el privilegio de tener un territorio que abrigue varias familias indígenas como las que existen en la Sierra Nevada de Santa Marta, por eso ellos harán parte de esta celebración". Es decir, se resalta, dentro de las comunidades étnicas, a las indígenas.

112. Adicionalmente, es menester recalcar que durante el trámite legislativo se resaltó y reconoció la diversidad cultural de la ciudad de Santa Marta, lo cual se plasmó en el art. 2 de la Ley 2058 de 2020. Aspecto que se encuentra soportado en datos empíricos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, como lo manifestaron los demandantes y la señora Procuradora General de la Nación, los cuales demuestran que en la ciudad de Santa Marta habitan 26.768 personas pertenecientes a las comunidades NARP.

113. Del mismo modo, como quedó relacionado en los antecedentes de esta providencia, en el Departamento del Magdalena existen nueve consejos comunitarios reconocidos por el Estado, incluso algunos de ellos con títulos colectivos de tierras adjudicados. Hechos que demuestran la presencia histórica de estas comunidades en la región.

114. En ese escenario, se advierte que en todo el proceso legislativo nunca se discutió sobre la inclusión o no de los pueblos negros, afrodescendientes, palenqueros y raizales en el enunciado legal demandado. Dejando claro que la omisión reclamada jamás se fundó en unas causas claras y precisas que justificaran la decisión del legislador de obviar el aspecto echado de menos por los actores, es decir, la ausencia de dichas comunidades dentro de la

comisión preparatoria del quinto centenario de la ciudad de Santa Marta.

115. La falta de inclusión de los referidos sujetos genera discriminación en su contra. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 demandado, la comisión preparatoria será la máxima instancia de articulación Nación – territorio y tendrá competencias para preparar, diseñar, coordinar, gestionar y estructurar los planes, proyectos y eventos a realizar con motivo de la celebración. Lo anterior, evidencia la importancia que supone, para los distintos grupos sociales y culturales de la ciudad, pertenecer a esta comisión.

117. Al respecto, se reitera lo expuesto en la parte motiva relacionado con la identidad cultural que poseen los pueblos afro e indígenas respecto de la que posee el resto de la sociedad colombiana. Aunque en la capital del Magdalena existe una sociedad diversa y multicultural, es cierto que estos en particular, poseen una cultura, historia, tradiciones y costumbres propias y al mismo tiempo necesidades como comunidad que pueden ser atendidas o gestionadas con mayor impacto si integran la comisión preparatoria, pues su representante procurará el mayor beneficio de las políticas y proyectos que se realizarán en la ciudad.

118. Que no exista una justificación o razón objetiva para la no inclusión de un representante de las comunidades NARP genera una desigualdad negativa para ellas, pues distintos sectores sociales, culturales y administrativos y étnicos de la ciudad, particularmente las comunidades indígenas, tendrán representantes o voceros que intervendrán en la coordinación, gestión y estructuración de planes y proyectos que pueden redundar en beneficios para sus representados, en virtud de la conmemoración de los 500 años de fundación de Santa Marta.

119. En este caso, las comunidades NARP hacen parte de la población étnica que tiene presencia en la ciudad de Santa Marta, tal como se reconoció desde la presentación de la ponencia para su debate y en la demanda por los accionantes, quienes, como quedó expuesto en el acápite de antecedentes, resaltaron aspectos relacionados con su llegada y con la importancia y contribución histórica de estos colectivos al desarrollo del departamento y de su capital. Igualmente, se evidenció estadísticamente por los demandantes y el Ministerio Público el porcentaje de población afrodescendiente que se ubica en esta región y los consejos comunitarios que los representan, algunos de ellos con títulos colectivos de

tierras adjudicados.

120. Lo anterior permite concluir que la comunidad NARP es un grupo asimilable en cuanto a derechos culturales de reconocimiento de identidad y de participación, a uno de los incluidos dentro de la norma cuestionada.

121. Así mismo, se evidencia que este tratamiento distinto por parte del legislador no resulta proporcionado ni mucho menos necesario para la obtención de un fin legítimo. Al respecto, se insiste en que la norma busca articular a la nación con las entidades territoriales (en este caso, el Distrito Turístico de Santa Marta) y con sectores de la sociedad relevantes en la integración multicultural que representa la ciudad. De tal manera que no incluir a las colectividades negras en esa comisión organizadora representa una afectación intensa a dicha comunidad y soslaya la posibilidad de que las mismas puedan decidir y gestionar proyectos que les beneficiarían tanto cultural, ambiental, social como económicamente. Igualmente, envía un mensaje de negación de su presencia en la región y afecta su participación en la construcción de una identidad regional, como lo persigue la ley.

122. En efecto, esta Corporación en la sentencia T-422 de 199655 ya había resaltado la presencia de comunidades NARP en la ciudad de Santa Marta destacando que «las mayores oportunidades de participación en los procesos sociales que se brindan a grupos antes marginados, constituyen medios a través de los cuales se busca reducir el déficit de poder efectivo que ostentan en la sociedad global, máxime cuando se trata de asuntos que, como la educación, conciernen a todos. El interés general en materias como la mencionada, de otro lado, se enriquece con los aportes culturales de las diversas comunidades que conviven en Colombia y se constituye como expresión pluralista que da cabida a los distintos significados de la vida que surgen de la interacción social. En este orden de ideas, la exclusión de la comunidad negra era un síntoma de segregación insostenible a la luz de la Constitución, que vulneraba tanto la igualdad como el interés general».

123. Por lo tanto, en virtud de la garantía y respeto por los derechos de esta comunidad y de la finalidad de la norma (la cual no ofrece un beneficio particular que diferencie a las comunidades afrodescendientes de las indígenas), es necesario detener las consecuencias negativas de la invisibilización de esta comunidad en el desarrollo de este evento conmemorativo.

124. En ese contexto, la Sala comparte las razones del Ministerio Público y de los accionantes al señalar que no existe justificación alguna del legislador que explique la exclusión de las comunidades negras del proceso conmemorativo. Y, por el contrario, la inclusión de la población negra en la norma objeto de estudio permite desarrollar los principios superiores de reconocimiento y de protección de la identidad y diversidad étnica y cultural, así como de participación ciudadana.

125. Ahora bien, no es admisible el argumento del Ministerio de Educación, cuando señala que estas comunidades se entienden incluidas al poder participar de eventos académicos que lleguen a organizarse para "fomentar la participación y concientización sobre tal aspecto histórico en los niños y jóvenes". Como se indicó previamente, este artículo 5 busca integrar a los distintos sectores de la sociedad samaria con la Nación y así planear y gestionar proyectos que los beneficiarían no solo culturalmente. Por lo tanto, no es cierto que el derecho a la identidad, a la igualdad y a la participación de las comunidades NARP se garantice y proteja en este caso, con una invitación a foros académicos, como lo sugiere la entidad.

126. Así las cosas, para la Corte el legislador incurrió en omisión legislativa relativa en relación con la disposición demandada, toda vez que, a pesar de estar demostrada y reconocida su presencia en la ciudad, no incluyó a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras como miembros de la comisión preparatoria de la celebración del quinto centenario de fundación de Santa Marta. En consecuencia, el legislador desconoció el deber de reconocer y respetar las diferentes comunidades étnicas y de otorgarles un trato igualitario en relación con el ejercicio de su derecho de participación en asuntos que les conciernen, de acuerdo con la Constitución y el Convenio 169 de la OIT.

7. Síntesis

127. En esta oportunidad, los accionantes demandaron el artículo 5 (parcial) de la Ley 2058 de 2021 por considerar que existe una omisión legislativa relativa al no incluir a un representante de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras dentro de la comisión preparatoria que coordinará la celebración del Quinto Centenario de Fundación de la ciudad de Santa Marta, Magdalena. Por lo tanto, en su criterio, esta omisión

materializa un desconocimiento de los principios de pluralismo y multiculturalismo, la protección de la diversidad étnica y cultural, y los derechos a la participación e igualdad de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP) de la región de Santa Marta.

128. Agotado el análisis de los presupuestos para la configuración de una omisión legislativa, la Sala Plena evidenció que la misma se configuraba. Lo anterior, porque a pesar de que está demostrada empíricamente la presencia de estos colectivos en la zona y de que el legislador reconoció en el proyecto de ley la necesidad de incluir a la población NARP dentro del reconocimiento que se realizaría (artículo 2 de la Ley 2058 de 2020), en ninguna etapa del trámite legislativo se discutió su participación dentro de la comisión preparatoria, la cual reviste especial interés frente a la planeación coordinación y gestión de proyectos que se realizarán en el marco de la conmemoración de los 500 años de fundación de Santa Marta. Incumpliendo así su deber de reconocer y respetar las diferentes comunidades étnicas y de otorgarles un trato igualitario en relación con el ejercicio de su derecho de participación en asuntos que les conciernen, de acuerdo con la Constitución y el Convenio 169 de la OIT.

129. En ese contexto, como lo afirman los accionantes y los distintos intervinientes, se desconocieron derechos constitucionales de estas comunidades al no permitir su participación de manera directa en el diseño, coordinación, planeación y gestión de planes, eventos y proyectos que podrían beneficiar a sus integrantes en distintos aspectos.

130. Esta omisión, como se pudo comprobar, carece de razonabilidad y justificación, por cuanto el legislador nunca argumentó por qué había excluido a las comunidades negras de la norma demandada. Al no existir un debate sobre el particular, tampoco se precisan las razones que fundamentaron su decisión de incluir a los colectivos indígenas y otros sectores de la sociedad y no a las poblaciones afrodescendientes que habitan en la región. Lo que, en criterio de la Corte, constituye una discriminación, puesto que impide que puedan participar y desarrollar proyectos beneficiosos para la vida en comunidad e invisibiliza su presencia en la región.

131. Como consecuencia de la configuración de una omisión legislativa relativa, la Corte modulará el contenido de esta sentencia, extendiendo las consecuencias normativas que el

legislador no incluyó injustificadamente. En ese contexto, la disposición continuará en el ordenamiento jurídico bajo el condicionamiento de que un representante de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras de Santa Marta también integrará la comisión preparatoria señalada en el literal i del artículo 5 de la Ley 2058 de 2020.

132. Por lo anterior, la Corte declarará la exequibilidad del literal i del artículo 5 de la Ley 2058 de 2020 entendiendo que un representante de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras de Santa Marta también integrará la comisión preparatoria que coordinará la preparación del quinto centenario de la ciudad.

VII. Decisión

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE el literal i) del artículo 5 de la Ley 2058 de 2020 bajo el entendido según el cual un representante de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras de Santa Marta también integrará la comisión preparatoria que coordinará la preparación del quinto centenario de la ciudad.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Ausente con excusa

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Artículo 9. Ordénese al Ministerio de Educación Nacional para que en un período máximo de seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, inicie la articulación con las Secretaría de Educación Distrital de Santa Marta y la Academia de Historia del Magdalena, para la implementación en las Instituciones Educativas Distritales de publicaciones, foros, conversatorios, talleres y, demás actividades académicas necesarias, para concienciar a los niños y jóvenes sobre la Celebración del Quinto Centenario de Fundación de la Ciudad de

Santa Marta, así como acciones investigativas en relación a las manifestaciones históricas, patrimoniales, artísticas y culturales de la ciudad.

2 Corte Constitucional, sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). Los criterios recogidos y fijados en esta sentencia han sido reiterados en muchas decisiones posteriores de la Sala Plena. Entre otras, ver por ejemplo: Sentencia C-874 de 2002 (MP Rodrigo Escobar Gil), Sentencia C-371 de 2004 (MP Jaime Córdoba Triviño), Auto 033 de 2005 (MP Álvaro Tafur Galvis), Auto 031 de 2006 (MP Clara Inés Vargas Gutiérrez), Auto 267 de 2007 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), Auto 091 de 2008 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), Auto 112 de 2009 (MP Clara Elena Reales Gutiérrez), Sentencia C-942 de 2010 (MP Juan Carlos Henao Pérez), Auto 070 de 2011 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), Sentencia C-243 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva; AV Nilson Elías Pinilla Pinilla y Humberto Antonio Sierra Porto), Auto 105 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), Auto 243 de 2014 (MP Mauricio González Cuervo), Auto 145 de 2014 (MP Alberto Rojas Ríos), Auto 324 de 2014 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), Auto 367 de 2015 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), Auto 527 de 2015 (MP María Victoria Calle Correa) y Sentencia C-088 de 2016 (MP Jorge Iván Palacio Palacio). En todas estas providencias se citan y emplean los criterios establecidos en la sentencia C-1052 de 2001 para resolver los asuntos tratados en cada uno de aquellos procesos.

3 Corte Constitucional, sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

4 Corte Constitucional, Sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

5 Corte Constitucional, Sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). Al respecto, ver el apartado (3.4.2) de las consideraciones de la sentencia.

6 Corte Constitucional, Sentencia C-382 de 2012 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), en la cual la Corte puntualizó que no se cumple con el requisito de claridad al no explicarse por qué el precepto acusado infringe la norma superior, y Sentencia C- 227 de 2015 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), providencia en la cual se explicó que se presenta falta de claridad al existir en la demanda consideraciones que pueden ser contradictoras.

7 Corte Constitucional, Sentencia C-913 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), en la que se aclaró que no se observó el requisito de certeza, por cuanto la demanda no recae

sobre una proposición jurídica real y existente, sino en una deducida por quien plantea la demanda, o que está contenida en una norma jurídica que no fue demandada Sentencia C-1154 de 2005, (MP Manuel José Cepeda Espinosa), en la cual se señala que se presenta falta de certeza cuando el cargo no se predica del texto acusado, y Sentencia C-619 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), en la que se indica que la demanda carece de tal requisito al fundarse en una proposición normativa que no está contenida en la expresión demandada.

8 Corte Constitucional, Sentencia C-555 de 2005 (MP Clara Inés Vargas Hernández), en la cual se afirmó que no se cumplió con el requisito de especificidad porque los fundamentos fueron formulados a partir de apreciaciones subjetivas o propias del pensamiento e ideología que el actor tiene sobre el alcance de la manipulación genética y su incidencia en la humanidad y Sentencia C-614 de 2013 (MP Mauricio González Cuervo), en la que se concluyó que no se trataba de razones específicas porque la argumentación se limitó a citar algunas sentencias de la Corte acompañadas de motivos de orden legal y de mera conveniencia.

9 Corte Constitucional, Sentencia C-259 de 2008 (MP Jaime Araújo Rentería), en la cual se señala que la demanda carece de pertinencia por cuanto se funda simplemente en conjeturas relacionadas con los provechos o las ventajas de la norma en cuestión y Sentencia C-229 de 2015, (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), en la que se consideró que la acción pública de inconstitucionalidad en razón de su objeto, no es un mecanismo encaminado a resolver situaciones particulares, ni a revivir disposiciones que resulten deseables para quien formula una demanda.

10 Corte Constitucional, Sentencia C-048 de 2006 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), en la que esta Corporación señaló que las razones expuestas en la demanda no eran suficientes al no haberse estructurado una argumentación completa que explicara con todos los elementos necesarios, por qué la norma acusada es contraria al precepto constitucional supuestamente vulnerado, y Sentencia C-819 de 2011 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), en la cual se afirmó que la acusación carecía de suficiencia al no contener los elementos fácticos necesarios para generar una sospecha o duda mínima sobre la constitucionalidad del precepto impugnado.

11 Corte Constitucional. Sentencia C-666 de 2016. (MP. Gloria Ortiz Delgado).

12 Corte constitucional. Sentencia C-352 de 2017. (M.P. Alejandro Linares Cantillo).

13 Corte Constitucional. Sentencia C-173 de 2021 (MP. Jorge Enrique Ibáñez Najar).

14 “La Corte Constitucional ha señalado: “la doctrina de esta corporación ha definido que sólo es posible entrar a evaluar la ocurrencia de una omisión legislativa relativa, cuando el actor ha dirigido la acusación contra la norma de cuyo texto surge o emerge la omisión alegada. En este sentido, la posibilidad de que el juez constitucional pueda emitir pronunciamiento de fondo queda supeditada al hecho de que la omisión sea predicable directamente del dispositivo impugnado, y en ningún caso de otro u otros que no hayan sido vinculados al proceso” (Sentencia C-454 de 2006). Cfr., en el mismo sentido, Corte Constitucional, Sentencias C-533 de 2012, C-528 de 2003, C-185 de 2002, C-871de 2002, C-041 de 2002, C-427 de 2000, C-1549 de 2000 C-543 de 1996 y C-1009 de 2005.”

15 “La Corte ha indicado algunas veces que se trata de una exigencia de coherencia. Al respecto, ver la Sentencia C-528 de 2003.”

16 Corte Constitucional. Sentencia C-173 de 2021 (MP. Jorge Enrique Ibáñez Najar).

17 Corte Constitucional. Sentencia C-173 de 2021 (MP. Jorge Enrique Ibáñez Najar).

18 “Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-494 de 2016, C-572 de 2019 y C-027 de 2020.”

19 Corte Constitucional. Sentencia C-433 de 2021 (MP. Paola Andrea Meneses).

20 Ver página 15 del escrito de demanda.

21 Reiteración de las consideraciones expuestas sobre la materia en la sentencia C-473 de 2020 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger).

22 Corte Constitucional. Sentencia C-543 de 1996 (MP. Carlos Gaviria Díaz).

23 Corte Constitucional. Sentencia C-522 de 2009 (MP. Nilson Pinilla Pinilla).

24 Corte Constitucional. Sentencia C-522 de 2009 (MP. Nilson Pinilla Pinilla).

26 Corte Constitucional. C-480 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos)

27 “Sentencias C-352 de 2017 y C-083 de 2018.”

28 “Ibídem”

29 “Sentencia C-555 de 1994.”

30 “Sentencias C-083 de 2018 y C-029 de 2009.”

31 Corte Constitucional. Sentencia C-480 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos).

32 Cfr. C-208 de 2007, C-864 de 2008, C-359 de 2013, C-666 de 2016.

33 Corte Constitucional. Sentencia C-480 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos).

34 Corte Constitucional. Sentencia C-480 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos).

35 Corte Constitucional. Sentencia C-480 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos).

36 Convenio 169. Artículo 1 1. El presente Convenio se aplica: a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial; (…).

37 Ver las sentencias C-169 de 2001 (MP. Carlos Gaviria Díaz) y T-576 de 2014 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

38 Ley 70 de 1993. Artículo 2.

39 Corte Constitucional. Sentencia C-882 de 2011 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

40 “Ver sentencia T-349 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz.”

41 “Ver sentencia T-514 de 2009. En la sentencia T-973 de 2009, la Corte Constitucional nuevamente definió el derecho de la siguiente manera: “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.” Por su parte, el artículo 4 de la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas dispone: “Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones

relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas." El artículo 5 agrega que los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, y a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.""

42 Es decir, estas comunidades tienen el derecho a participar en las decisiones que los afectan en igualdad de condiciones frente a los demás ciudadanos.

43 En la sentencia T-973 de 2009, la Corte Constitucional definió el derecho de la siguiente manera: "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."

44 Corte Constitucional. Sentncia SU-111 de 2020 (MP: Gloria Ortiz Delgado).

45 "Sentencia C-180 de 1994 M.P. Hernando Herrera Vergara, en la cual se hizo el control previo de constitucionalidad sobre un proyecto de ley estatutaria que regulaba los mecanismos de participación ciudadana."

46 Corte Constitucional. Sentncia SU-111 de 2020 (MP: Gloria Ortiz Delgado).

47 Ver entre otras, las sentencias C-530 de 1993, T-422 de 1996, T-955 de 2003, C-605 de 2012, T-823 de 2012, T-576 de 2014, T-766 de 2015, T-297 de 2017.

48 Corte Constitucional. Sentencia C-891 de 2002 (MP. Jaime Araújo Rentería).

50 Corte Constitucional. Sentencia C-366 de 2011 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

51 Ver entre otras, las sentencias C-169 de 2001, C-864 de 2008 y T-576 de 2014.

52 Corte Constitucional. Sentencia SU-111 de 2020 (MP. Gloria Ortiz Delgado).

53 "ARTÍCULO 2o. RECONOCIMIENTO. La Nación hace un reconocimiento al Distrito Turístico e Histórico de Santa Marta, declarado patrimonio cultural de la Nación por ser la ciudad sobreviviente más antigua fundada por España en América del Sur y en razón a su riqueza biogeográfica y ecológica, a su diversidad cultural con presencia de los pueblos indígenas

Kogui, Arhuaca, Arzaria, Chimila y Wayúu y de población afrocolombiana.”

54 Gaceta del Congreso No. 123 del 15 de marzo de 2019. Página 2.

55 Corte Constitucional. Setencia T-422 de 1996 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz). En esta oportunidad, la Corte analizó una demanda de tutela mediante la cual el demandante considera vulnerado su derecho a la igualdad y de acceso a la cultura, así como el respeto por la diversidad cultural y étnica, como consecuencia de la no inclusión de un representante de las comunidades negras en la Junta Distrital de Educación, de la ciudad de Santa Marta.