



COMUNICADO 39
28 y 29 de agosto

Sentencia C-358/24 (Agosto 28)
Expediente. D-15.516
M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar

La Corte resolvió estarse a lo resuelto en la Sentencia C-294 de 2024, mediante la cual se declararon inexecutable el numeral 6 y el parágrafo 3° del artículo 61 de la Ley 2294 de 2023.

1. Norma demandada

“Ley 2294 de 2023

Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia potencia mundial de la vida”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:

ARTÍCULO 61. MECANISMOS PARA FACILITAR Y DINAMIZAR LOS PROCESOS DE COMPRA DE TIERRAS POR OFERTA VOLUNTARIA. En el marco del procedimiento de compra por oferta voluntaria de tierras, que se destinarán al fondo de tierras a cargo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), podrán adelantarse las siguientes medidas:

(...)

6. Procedimientos de la autoridad de tierras que deberán ser resueltos en fase administrativa. Para los asuntos de que trata los numerales 4, 5 y 7 del artículo 58 del Decreto Ley 902 de 2017, la Agencia Nacional de Tierras (ANT), mediante acto administrativo fundamentado en el informe técnico-jurídico definitivo y demás pruebas recaudadas, tomará la decisión de fondo que corresponda.

En firme dicho acto administrativo, la ANT procederá a su radicación en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del círculo donde se encuentra el predio, con el fin de que se realice el respectivo

registro en el folio de matrícula inmobiliaria.

Los particulares que aduzcan tener derechos reales sobre los predios sometidos a los asuntos indicados, podrán ejercer únicamente la acción de nulidad agraria de que trata el artículo 39 de dicho decreto.

Dicha acción operará como control judicial frente al acto administrativo en el que se toma la decisión de fondo. Para su interposición, el accionante contará con un término de tres (3) años, contados a partir de la fecha de inscripción del acto administrativo en el folio de matrícula inmobiliaria. Esta acción podrá interponerse directamente, sin necesidad de haber agotado los recursos contra el acto administrativo.

En los eventos en los que el juez disponga la suspensión provisional del acto administrativo en el marco de la acción de nulidad agraria, la ANT podrá disponer del inmueble conforme a sus competencias legales, siempre y cuando constituya una reserva destinada a cumplir las órdenes judiciales que se puedan dar en favor de los accionantes. Dicha reserva podrá ser constituida con recursos de su presupuesto, vehículos financieros públicos y/o cuentas especiales de la Nación.

Los procedimientos especiales agrarios que hubiesen pasado a etapa judicial,

empero no hayan surtido la fase probatoria en dicha instancia, podrán ser reasumidos, mediante acto administrativo, por la Agencia Nacional de Tierras y tramitarse atendiendo las disposiciones acá contenidas.

(...)

PARÁGRAFO 3o. El numeral 6 del presente artículo deroga el inciso segundo del artículo 39, el numeral 2 del artículo 60, el inciso segundo del artículo 61, el artículo

75 y el inciso tercero del artículo 76, solo en lo que respecta a los asuntos de que trata los numerales 4, 5 y 7 del artículo 58 del Decreto Ley 902 de 2017; y las demás normas procedimentales que contradigan su contenido.

PARÁGRAFO 4o. El cumplimiento de lo dispuesto en este artículo estará sujeto al Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo del correspondiente sector y a las disponibilidades presupuestales."

2. Decisión

PRIMERO. NEGAR la solicitud de celebración de audiencia pública dentro del presente proceso, elevada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras.

SEGUNDO. ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-294 de 2024, que declaró "**INEXEQUIBLES** el numeral 6° y el parágrafo 3° del artículo 61 de la Ley 2294 de 2023, "[p]or [la] cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 'Colombia Potencia Mundial de la Vida'".

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió una acción pública de inconstitucionalidad contra algunos apartados del numeral 6 y el parágrafo 3° del artículo 61 de la Ley 2294 de 2023. Esta norma regulaba los procedimientos de la autoridad de tierras que deberán ser resueltos en fase administrativa como medida para facilitar y dinamizar los procesos de compra de tierras para oferta voluntaria y a la derogatoria parcial del Decreto Ley 902 de 2017 y otras normas procedimentales que fueran contrarias a lo allí establecido.

El demandante le solicitó a la Corte declarar la inexecutable de la disposición jurídica parcialmente demandada porque, a su juicio, esta vulneraba el principio de unidad de materia y excedía los límites de la función de planeación previstos en los artículos 150.3, 158 y 338 de la Constitución Política y artículo 5° de la Ley 152 de 1994. De acuerdo con la demanda, la supresión de la fase judicial del procedimiento agrario contenido en el Decreto Ley 902 de 2017 no fue un asunto previsto o que se relacione con los objetivos, ejes y fines de la Ley del Plan Plurianual de Inversiones o las bases del Plan Nacional de Desarrollo.

Como asunto previo, la Sala estudió la configuración de la cosa juzgada constitucional respecto de la Sentencia C-294 de 2024, que declaró inexecutable el numeral 6 y el parágrafo 3° del artículo 61 de la Ley 2294 de 2023. Con fundamento en lo previsto en los artículos 243 de la Constitución; 46 y 48 de la Ley 270 de 1996 y 22 del Decreto 2067 de 1991, determinó que corresponde estarse a lo resuelto en dicha providencia, dado que las normas demandadas fueron expulsadas del ordenamiento jurídico durante el trámite del proceso.

Adicionalmente, la Sala Plena determinó que, al no haber una controversia constitucional, no existen méritos para celebrar una audiencia pública, como lo habían solicitado el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras.

Sentencia SU-360/24¹ (Agosto 29)
M.P. José Fernando Reyes Cuartas
Expediente: T-10.001.101

Corte unificó su jurisprudencia en relación con (i) la falta de consentimiento como un elemento normativo constitutivo de violencia sexual, (ii) la diferenciación entre los tipos penales de injuria por vías de hecho y acto sexual violento y (iii) el deber de los jueces, en algunos casos, de realizar un control material más o menos amplio de los actos de imputación o acusación en temas como la tipicidad, la legalidad o la vulneración al debido proceso.

1. Antecedentes

Mientras se encontraba en una piscina de un centro turístico, *Salomé* de quince años fue presuntamente víctima de actos sexuales violentos por parte de *Luis*. Según el relato que dio *Salomé* tanto a la Policía Nacional, al Hospital en el que fue atendida después de que tuvieron lugar los hechos denunciados como a la Fiscalía, mientras *ella* se encontraba de espaldas en una piscina, *Luis* “le había bajado la tanga de baño y le había metido las manos tocándole los glúteos”, en donde sintió “unos dedos gruesos y que eran roñosos como callos”.

¹ El presente asunto se relaciona con la probable comisión de un delito sexual en contra de una adolescente de quince años. Por la controversia planteada en sede de tutela y los problemas jurídicos a resolver, es necesario revisar la adecuación típica de la conducta. Esto demanda un análisis de los hechos -elemento objetivo del tipo-, estudio que se debe realizar con fundamento en las circunstancias fácticas que conforman el relato de la probable comisión del delito. Si bien la Corte entiende que en la mayoría de los casos es posible omitir referencias a este tipo de particularidades, para el asunto concreto la Sala encuentra imperioso realizar dicha descripción con el objetivo de responder si este se adecua al delito imputado por la Fiscalía General de la Nación, siendo éste el problema jurídico central que se plantea en sede de tutela.

En el escrito de acusación, la Fiscalía consignó que ella “sintió que la halaron del cachetero que traía puesto, sintió que le metieron la mano por dentro del cachetero por el centro de la cintura donde queda el coxis en medio de las nalgas, sintió dedos grandes y roñosos, que esa acción fue por un espacio de unos 5 segundos”. A su vez, se indicó que, en el momento de los hechos, el ciudadano “reconoció los hechos y a cada momento le pedía perdón [al padre de *Salomé*] y le decía que no sabía porqué (sic) lo hizo, que eso fue un error”. Ese mismo día, el presunto agresor fue *capturado en flagrancia* por la Policía Nacional por la presunta comisión del delito de “acto sexual”².

La Fiscalía *Uno* le imputó el delito de injuria por vías de hecho al investigado. Pese a la insistencia de los familiares de *Salomé* -quienes reclamaron, de manera plural y reiterada, la imputación del delito de acto sexual violento-, ni la Fiscalía, ni el juez de control de garantías ni el juez de conocimiento accedieron a tal solicitud. Dado que el proceso no se adelantó en los términos de ley, el 9 de agosto de 2022, el Juzgado *Dos* declaró la preclusión del proceso por prescripción de la acción penal.

La madre y el padre de *Salomé* presentaron una acción de tutela, la cual luego fue ratificada por ella. La solicitud se motivó, principalmente, en la errada tipificación que realizó el ente acusador -por el delito de injuria por vías de hecho- en contra del investigado. Esto a pesar de que las conductas presuntamente realizadas por este se adecuaban al tipo penal de acto sexual violento. Adicionalmente, porque la tipificación no fue corregida por los jueces penales que conocieron del proceso. La parte accionante formuló como pretensiones que se dejara sin efectos las decisiones judiciales proferidas en el presente caso. Asimismo, requirieron que se le ordenara a la Fiscalía adelantar una investigación congruente con el relato de la víctima y con perspectiva de género e infancia y adolescencia, la cual condujera a una imputación por el delito de acto sexual violento.

2. Decisión

Primero. REVOCAR la sentencia de segunda instancia proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (que modificó la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal *Cuatro*, mediante la cual se declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por *Salomé*). En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales a la verdad, justicia y reparación, el debido proceso, al acceso a la administración de justicia, la dignidad humana, el buen nombre y la garantía de no repetición de las víctimas de *Salomé*.

²Informe de la Policía de vigilancia en casos de captura en flagrancia.

Segundo. DEJAR SIN EFECTO TODO LO ACTUADO a partir del traslado del escrito de acusación realizado el 6 de noviembre de 2018 por parte de la Fiscalía *Uno* a *Luis* por el delito de injuria por vías de hecho, dentro del proceso penal con radicado 123456789 (*penal*). En consecuencia, todo lo actuado a partir de allí carece de validez procesal.

Tercero. ORDENARLE a la Fiscalía *Uno* que, dentro del término de treinta y seis (36) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, deberá radicar ante el Juzgado *Tres* (o el juez de control de garantías competente) una nueva solicitud de imputación en contra de *Luis* por los hechos ocurridos el 14 de octubre de 2018 y que fueron denunciados por *Salomé*³. Esto según los estándares fijados en esta decisión.

Cuarto. ORDENARLE al Juzgado *Tres* (o al juez de control de garantías competente) que, una vez radicada la solicitud de imputación por parte de la Fiscalía *Uno*, dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes deberá realizar nuevamente la audiencia de formulación de imputación y la de la solicitud de medidas de aseguramiento -si así lo solicitare la Fiscalía- en contra de *Luis*. Para ello, deberá atender de forma estricta los parámetros establecidos en este fallo. Por lo tanto, los términos de prescripción se contabilizarán de nuevo a partir del momento en que se realice esta audiencia.

Adicionalmente, esa autoridad judicial deberá notificar, en debida forma, al Ministerio Público y garantizar su comparecencia en todas las actuaciones del proceso.

Quinto. ORDENARLE al Consejo Superior de La Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación que, en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta decisión, difunda la versión anonimizada de esta providencia por el medio más expedito a todos los despachos judiciales a nivel nacional y, en particular, a todos los jueces de la jurisdicción penal.

Sexto. ORDENARLE al Juzgado *Tres* que, una vez cumplidas las órdenes dadas en el numeral cuarto de la presente decisión, remita dentro de las treinta y seis (36) horas, un informe de cumplimiento de lo decidido en esta sentencia al Tribunal *Cuatro* que conoció el asunto en primera instancia. Esta autoridad deberá verificar el estricto cumplimiento de la decisión en los términos previamente señalados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991.

Séptimo. COMPULSAR COPIAS del presente trámite, junto con la copia de los expedientes penales ante la Comisión Seccional de Disciplina Judicial *Cinco* para que, en el marco de sus competencias, investigue la presunta mora

³ Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 del artículo 175 de la Ley 906 de 2004.

judicial con la que se atendió este asunto por parte del Juzgado *Uno* y del Juzgado *Dos*.

Octavo. COMPULSAR COPIAS del presente trámite, junto con la copia de los expedientes penales ante la Procuraduría General de la Nación para que, en el marco de sus competencias, investigue la presunta omisión de participación en el proceso judicial con radicado 123456789 (penal) por parte de la Personería Municipal *Uno*.

Noveno. LLAMAR LA ATENCIÓN al Juzgado *Uno*, al Juzgado *Dos* y a las fiscalías Seccional y Local *Uno* para que, en lo sucesivo, apliquen tanto los estándares internacionales de protección de los derechos humanos en los asuntos de su conocimiento como la obligación constitucional de atender a la perspectiva de género en sus decisiones, según las consideraciones expuestas en esta decisión.

Décimo. Por Secretaría líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Asimismo, **ORDENARLE** a la Secretaría General de la Corte Constitucional, a las autoridades judiciales de instancia y a la Fiscalía General de la Nación que adopten todas las medidas pertinentes para guardar la estricta reserva de la identidad de la víctima y de cualquier dato que permita la identificación de las partes del proceso.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional abordó los problemas jurídicos del asunto bajo estudio desde cuatro escenarios: (i) la adecuación típica que realizó la Fiscalía frente a los hechos denunciados por *Salomé* en 2018; (ii) la omisión del juez de control de garantías de realizar un control material a la acusación que realizó la Fiscalía por el delito de injuria por vías de hecho; (iii) las decisiones de los jueces de conocimiento de negar el incidente de nulidad formulado por el representante de la víctima a la acusación realizada por la Fiscalía *Uno*, y (iv) la decisión de declarar la preclusión del proceso por prescripción de la acción penal.

La Corte reiteró su jurisprudencia relacionada tanto con la especial protección reforzada de las niñas, los niños y los adolescentes víctimas de delitos como con el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias.

Más adelante, la Corte estudió los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales. En esta sección, revisó el tipo penal de acto sexual violento y el consentimiento en materia penal. A partir de allí, **la Sala Plena concluyó que la falta de consentimiento es un elemento normativo esencial para la tipificación de un delito de violencia sexual.**

La Sala Plena también estudió los tipos penales de injuria por vías de hecho y acto sexual violento. La Corte planteó como elementos normativos diferenciadores sobre ambos delitos que, mientras en el tipo penal de injuria por vías de hecho el sujeto activo debe actuar *con dolo de lesionar el honor de otra persona*, en el tipo penal de acto sexual violento *debe haber un acto sexual diferente al acceso carnal, en el que no medie el consentimiento y que esté dirigido a excitar o satisfacer la lujuria del sujeto activo o, más claramente, su apetencia sexual o impulsos libidinosos*. A partir de este análisis, **la Corte identificó la diferencia entre ambos delitos y planteó que los tocamientos de índole sexual no consentidos que persigan el ánimo de satisfacer la libido del agresor pueden constituir un acto sexual violento**.

Por último, la Sala Plena revisó algunos aspectos del proceso penal. Por una parte, tanto el proceso ordinario como el procedimiento abreviado (para los delitos querellables). Por otra parte, el incidente de nulidad: su naturaleza, la oportunidad para presentarlo y el trámite del mismo.

Frente a la posibilidad de que los jueces realicen un control material más o menos amplio de la imputación o acusación realizada por parte de la Fiscalía, la Sala Plena abordó las tres posturas jurisprudenciales frente a esta acción judicial.

La Sala Plena unificó su jurisprudencia y determinó la posibilidad de que los jueces penales realicen un control material más o menos amplio a los actos de imputación o acusación en temas como la tipicidad, la legalidad o la vulneración al debido proceso. La Corte aclaró que tal habilitación no implica que la lectura que hagan los jueces de la decisión implique una autorización para intervenir de manera desmedida en los actos de comunicación de la Fiscalía, como son la imputación o la acusación. Para ello recordó el precedente inserto en la sentencia C-1260 de 2005.

A partir de la unificación de su jurisprudencia en las materias anteriormente descritas, la Sala Plena analizó el caso concreto y encontró demostradas las siguientes premisas:

La Fiscalía Uno vulneró los derechos fundamentales a la verdad, justicia y reparación, la dignidad humana, el buen nombre y la garantía de no repetición de Salomé porque, al parecer, realizó una imputación errada ya que la adecuación típica de la conducta objeto de reproche, habida cuenta de los hechos jurídicamente relevantes existentes en este caso, se podía encuadrar con la descripción objetiva del tipo penal de acto sexual violento. Como bien se dijo antes, los hechos jurídicamente relevantes narrados por la víctima y que fueron aceptados por el investigado, sumados al elemento de

tendencia interna trascendente del *ánimus lubrici*, permiten concluir que esta tipificación podría ser incorrecta. La Sala Plena evidenció cómo, de la descripción de las conductas presuntamente realizadas por el investigado, se podía inferir claramente un ánimo sexual de su parte, lo que configuraría la presunta comisión del tipo penal de acto sexual violento. La Sala Plena también destacó que, el análisis realizado por la Corte, no desconocía que la titularidad de la acción penal radica en cabeza de la Fiscalía General de la Nación.

El Juzgado Tres incurrió en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, por desconocimiento del precedente constitucional y por violación de la Constitución al no tramitar el incidente de nulidad formulado por el representante de las víctimas en la audiencia realizada el 6 de noviembre de 2018 en contra del acto de imputación realizado por la Fiscalía Uno a Luis por el delito de injuria por vías de hecho.

La Corte determinó que, en la audiencia del 6 de noviembre de 2018, el Juzgado Tres incurrió en los precitados defectos por cuatro razones. *Primero*, aunque el precedente judicial habilita a los jueces penales a realizar un control material más o menos amplio de la imputación o de la acusación en temas como la tipicidad, la legalidad y el debido proceso, el juez no lo hizo. *Segundo*, a pesar de que en el presente asunto estaba involucrada una adolescente de quince años -lo que imponía una obligación en el operador judicial de aplicar el principio *pro infans*- el juez omitió este deber. *Tercero*, aunque los hechos jurídicamente relevantes se podían adecuar por lo menos provisionalmente en la descripción del tipo penal de acto sexual violento, el juez no realizó una readecuación del tipo penal. Finalmente, el juez omitió su obligación de analizar la magnitud de las consecuencias que tenía para la víctima que se continuara con un proceso en el que potencialmente se había realizado una inadecuada calificación jurídica de la conducta punible.

La Sala Plena emitió una serie de órdenes con el fin de garantizar los derechos fundamentales tanto de *Salomé* como de *Luis*. Como punto de partida, la Corte determinó la necesidad de dejar sin efecto el traslado del escrito de acusación llevado a cabo el 6 de noviembre de 2018 por parte de la Fiscalía Uno. En consecuencia, le ordenó al ente acusador y a la autoridad judicial de instancia que rehicieran la actuación a partir de unos parámetros que respeten y se acompasen con el concurso de garantías que rodean tanto al investigado como a la presunta víctima.

En razón a que la controversia involucra a un sujeto de especial protección constitucional reforzada, la Corte también advirtió la necesidad de fijar el seguimiento a las órdenes proferidas en esta decisión. Para ello, le ordenó al

juez de primera instancia de la acción de amparo, el seguimiento al cumplimiento de la providencia.

Al evidenciarse una potencial mora judicial en el trámite del proceso penal, la Sala Plena compulsó copias del asunto a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial *Cinco* para que, en el marco de sus competencias, investiguen las actuaciones u omisiones desplegadas por los juzgados *Uno* y *Dos*. Adicionalmente, también se compulsaron copias ante la Procuraduría General de la Nación para que, en el marco de sus competencias, investigue la presunta omisión de participación en el proceso penal por parte de la Personería Municipal *Uno*.

Finalmente, la Corte llamó la atención tanto a las autoridades judiciales penales como a las fiscalías local y seccional que adelantaron la denuncia penal. Esto con el ánimo de que, en lo sucesivo, apliquen tanto los estándares internacionales de protección de los derechos humanos en los asuntos de su conocimiento como la obligación constitucional de atender a la perspectiva de género en sus decisiones, según las consideraciones expuestas en esta decisión.

Sentencia C-361/24 (agosto 29)
Expediente D-15.514
M.P. Vladimir Fernández Andrade

Corte declaró exequible la exclusión de las áreas del Sistema de Parques Nacionales de la posibilidad de adjudicación colectiva a favor de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras

1. Norma demandada

**«LEY 70 DE 1993
(agosto 27)**

Diario Oficial No. 41.013, de 31 de agosto de 1993

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

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA

(...)

Artículo 6o. Salvo los suelos y los bosques, las adjudicaciones colectivas que se

hagan conforme a esta ley, no comprenden:

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

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados en esta providencia, el literal g) del artículo 6 de la Ley 70 de 1993, "Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política".

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte estudió una demanda contra el literal g) del artículo 6 de la Ley 70 de 1993, disposición conforme a la cual las áreas del Sistema de Parques Nacionales no son susceptibles de adjudicación en la modalidad de propiedad colectiva a favor de las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales (en adelante NARP).

En criterio de los demandantes, la exclusión de dichas áreas de la posibilidad de titulación colectiva desconoce los mandatos derivados de los artículos 1º, 7, 13, 70, 93, 310 y 55 transitorio de la Constitución y los artículos 2.2., 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT –que constituyen bloque de constitucionalidad–, en relación con la garantía del reconocimiento de la propiedad colectiva de las tierras que han ocupado históricamente esas comunidades y que guardan una relación intrínseca con su identidad cultural (primer cargo de inconstitucionalidad), así como la protección de que son titulares en su condición de grupos étnicamente diferenciados (segundo cargo de inconstitucionalidad).

Luego de analizar la aptitud sustantiva de la demanda, la Sala propuso, como problema jurídico, determinar si la disposición parcialmente censurada, al prohibir que las áreas del Sistema de Parques Nacionales sean objeto de adjudicación colectiva, infringe los preceptos constitucionales señalados como parámetros de validez, en tanto que, a juicio de los actores, tal prohibición del Legislador hace nugatoria la garantía constitucional de la propiedad colectiva respecto de las tierras ancestralmente ocupadas por las comunidades NARP, como elemento constitutivo de la identidad étnica y la integridad de estas comunidades, cuya protección especial emana del mandato superior de preservación de la diversidad cultural y es, por tanto, deber estatal.

En orden a dilucidar el anterior interrogante, se abordaron, como ejes temáticos, (i) el contenido y alcance de la disposición acusada; (ii) el derecho a la propiedad colectiva de los pueblos étnicos: el caso de las comunidades NARP; (iii) Sistema de Parques Nacionales Naturales: concepto y alcance en el ordenamiento jurídico.

Al emprender el estudio de mérito, la Corte optó por examinar de manera conjunta ambas censuras, teniendo en cuenta que el derecho fundamental a la propiedad colectiva de las tierras que las comunidades NARP han ocupado históricamente y la protección de que esas comunidades son titulares en su condición de grupos étnicamente diferenciados, aunque se plantearon en la demanda como cargos separados, en realidad gravitan en torno de un mismo objeto: la trascendencia del territorio como condición imprescindible para asegurar la efectiva garantía del derecho al reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de las comunidades NARP.

A partir de la metodología del juicio integrado de proporcionalidad estricto, cuya pertinencia deviene del estándar establecido tanto en la jurisprudencia constitucional como en la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con las limitaciones al derecho fundamental a la propiedad colectiva, así como de la constatación de que la medida afecta de manera directa a un grupo étnico minoritario sujeto de especial protección, la Sala Plena examinó la aparente tensión entre el principio de diversidad étnica y cultural, por un lado, y el principio de protección del medio ambiente, por el otro.

Tras este análisis, la Sala Plena concluyó (i) que el fin constitucional perseguido por la norma es imperioso, por tratarse de la protección de áreas de excepcional valor biótico, ecológico, científico, educativo, estético, social, histórico y cultural para el patrimonio nacional y para el patrimonio común de la humanidad, en concordancia con la expresa cláusula de inalienabilidad recogida en el artículo 63 de la Constitución; (ii) que el medio escogido por el legislador es idóneo y necesario para que dichas áreas no sean sustraídas del patrimonio al que pertenecen, de tal modo que, ni siquiera para dar paso a la figura de la propiedad colectiva, la Nación renuncie a su titularidad; y, por último, (iii) que se trata de una medida proporcional en sentido estricto, pues los beneficios a los que conduce la norma exceden la limitación impuesta, la cual, examinada en el contexto en el cual se enmarca, no es excesiva. En consideración a lo anterior, la Corte encontró que, a la luz de los cargos objeto de escrutinio, la exclusión de adjudicación colectiva a favor de las comunidades NARP de las áreas del Sistema de Parques Nacionales, en los términos en que se prevé en la norma acusada, no es incompatible con el ordenamiento superior.

4. Salvamentos y aclaración de voto

Las magistradas **Natalia Ángel Cabo** y **Diana Fajardo Rivera** salvaron voto frente a la decisión adoptada por la Sala Plena. El magistrado **Jorge Enrique Ibáñez Najjar** manifestó **aclaración de voto**.

La **magistrada Ángel Cabo** salvó su voto, pues consideró que la Corte debió optar por una exequibilidad condicionada que, al tiempo de preservar la protección de los parques naturales, también salvaguarde la ocupación ancestral de los pueblos negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros (NARP). En su propuesta, la norma podría haberse declarado exequible bajo el entendido de que está prohibido titular a pueblos afrodescendientes zonas calificadas como parques naturales, con excepción de que la comunidad negra, raizal y palenquera haya ejercido una ocupación tradicional y ancestral previamente a la declaratoria de Parque Nacional Natural y su posesión histórica sea compatible con la conservación ambiental y los fines de protección del Sistema de Parques Nacionales.

A la magistrada Ángel Cabo le preocupa la declaratoria de exequibilidad simple del literal g) del artículo 6° de la Ley 70 de 1993, pues no solo no hay seguridad de que los acuerdos alcanzados entre la Unidad de Parques Nacionales Naturales y las comunidades NARP, sobre la protección de los ecosistemas y la extensión del territorio ancestral, sean asegurados. De hecho, consideró que la sentencia C-361 de 2024 termina por establecer un estándar de protección inferior del derecho al territorio y a la propiedad colectiva de los pueblos NARP en comparación con el garantizado por el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

A su vez, la magistrada Ángel Cabo consideró que la postura de la mayoría refleja una visión limitada del territorio, que deja de lado su carácter interrelacional. Un enfoque más amplio entendería que la preservación del medio ambiente también debe tener en cuenta la presencia histórica de comunidades que han tenido un papel vital en su cuidado. Así mismo, sostuvo que la sentencia C-361 de 2024 no otorgó el peso que merece el Convenio sobre la Biodiversidad Biológica, los precedentes constitucionales establecidos en las sentencias T-361 de 2017, SU-123 de 2018 y T-021 de 2019 y los diversos estudios académicos que respaldan nuevos modelos de conservación, en los que se reconoce que los derechos de ocupación ancestral de los pueblos NARP fortalecen los fines de protección ambiental del Sistema Nacional de Parques Nacionales.

Por último, la magistrada Ángel Cabo recordó que el precedente constitucional ha reconocido la posibilidad de que en un mismo espacio concurren varias categorías de derechos territoriales de pueblos étnicos diversos y vulnerables. Ejemplo de esto incluyen: parque nacional y resguardo indígena (sentencia T-384A de 2014); zonas de reserva campesina, territorios ancestrales indígenas y parques naturales (sentencia T-090 de 2023); baldíos inadjudicables, parques naturales y propiedad colectiva de pueblos

afrodescendientes (sentencia T-680 de 2012); así como bienes fiscales inadjudicables y propiedad colectiva de pueblos afrodescendientes (sentencia T-117 de 2017). Estos casos demostraban que la Corte ha reconocido alternativas menos lesivas que podrían y deberían haberse contemplado en esta oportunidad.

La **magistrada Fajardo Rivera**, por su parte, consideró que la decisión de exequibilidad simple desconoce el derecho fundamental a la propiedad colectiva sobre la tierra de las comunidades negras, el cual se fundamenta, entre otros, en los artículos 1, 7, 93 y transitorio 55 de la Constitución Política, así como en los artículos 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT.

Para la magistrada, la declaratoria de exequibilidad simple se soportó en una lectura fragmentada e insuficiente del orden constitucional y de la realidad social; una lectura que, en lugar de reconocer la ocupación y la vida ancestral en los territorios, fijó, de entrada, una tensión entre la protección de la naturaleza y los derechos de los pueblos étnicos afrocolombianos. Y por ello mismo, en lugar de armonizar los distintos principios y valores involucrados, la mayoría se decantó por un modelo de decisión en el que necesariamente debía subordinarse en todos los casos uno de los objetivos en función del otro.

Esta dicotomía, además de aparente, desconoce los avances que esta misma Corte Constitucional ha defendido a partir del concepto de derechos bioculturales, por ejemplo, en la Sentencia T-622 de 2016, bajo el entendido que la protección del medio ambiente y los derechos territoriales de los grupos étnicos son fines interdependientes, constituyendo así la base de los derechos bioculturales.

La protección de la naturaleza y, particularmente, de las áreas estratégicas es un fin imperioso que la magistrada Fajardo comparte; pero asumir que este solo sea posible de lograr con el sacrificio de los derechos territoriales colectivos es una conclusión problemática para el juez constitucional que, por demás, ignora que la existencia misma de las áreas de parques naturales ha sido posible, en buena parte, en virtud del trabajo comunitario y de los modos de vida propios de las comunidades étnicas quienes debieron convertirse en sus guardianes, desde mucho antes que llegara la institucionalidad del Estado. En este sentido, no se trata de proteger al medio ambiente o a los grupos étnicos, sino de entender que entre ambos puede existir una relación simbiótica e inescindible.

Aunque la mayoría consideró que la prohibición de titulación colectiva en áreas del Sistema de Parques Nacionales superaba el juicio estricto de

proporcionalidad, la magistrada Fajardo consideró que la ponderación efectuada en este caso desconoció que:

(i) El fin constitucionalmente imperioso de la medida establecida en el literal g) del artículo 6 de la Ley 70 de 1993 es proteger el medio ambiente y conservar los recursos naturales, no simplemente garantizar la propiedad de la nación sobre las áreas protegidas como un fin en sí mismo.

(ii) La medida no cumple con el criterio de idoneidad, dado que los derechos territoriales de los grupos étnicos y la protección del medio ambiente son interdependientes y complementarios. Además, porque la titulación colectiva también persigue fines de protección ambiental y permite dotar a las tierras que hacen parte del sistema de parques nacionales de características de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad.

(iii) La medida no es necesaria, puesto que existen otras alternativas, algunas ya en uso, para compatibilizar las prácticas tradicionales de las comunidades negras con las actividades o usos permitidos en las áreas del sistema de parques nacionales.

(iv) La medida no es estrictamente proporcional, pues sacrifica de manera injustificada los derechos territoriales de las comunidades negras al negarles la posibilidad de acceder a la titulación colectiva en estas áreas, sin que la prohibición normativa conlleve a un estándar mayor de protección de la naturaleza.

Finalmente, la magistrada Fajardo señaló que esta decisión privilegia una lectura formal del derecho a la propiedad y sus atributos, lo que impidió a la mayoría imaginar otros caminos posibles de armonización.



José Fernando Reyes Cuartas
Presidente
Corte Constitucional de Colombia