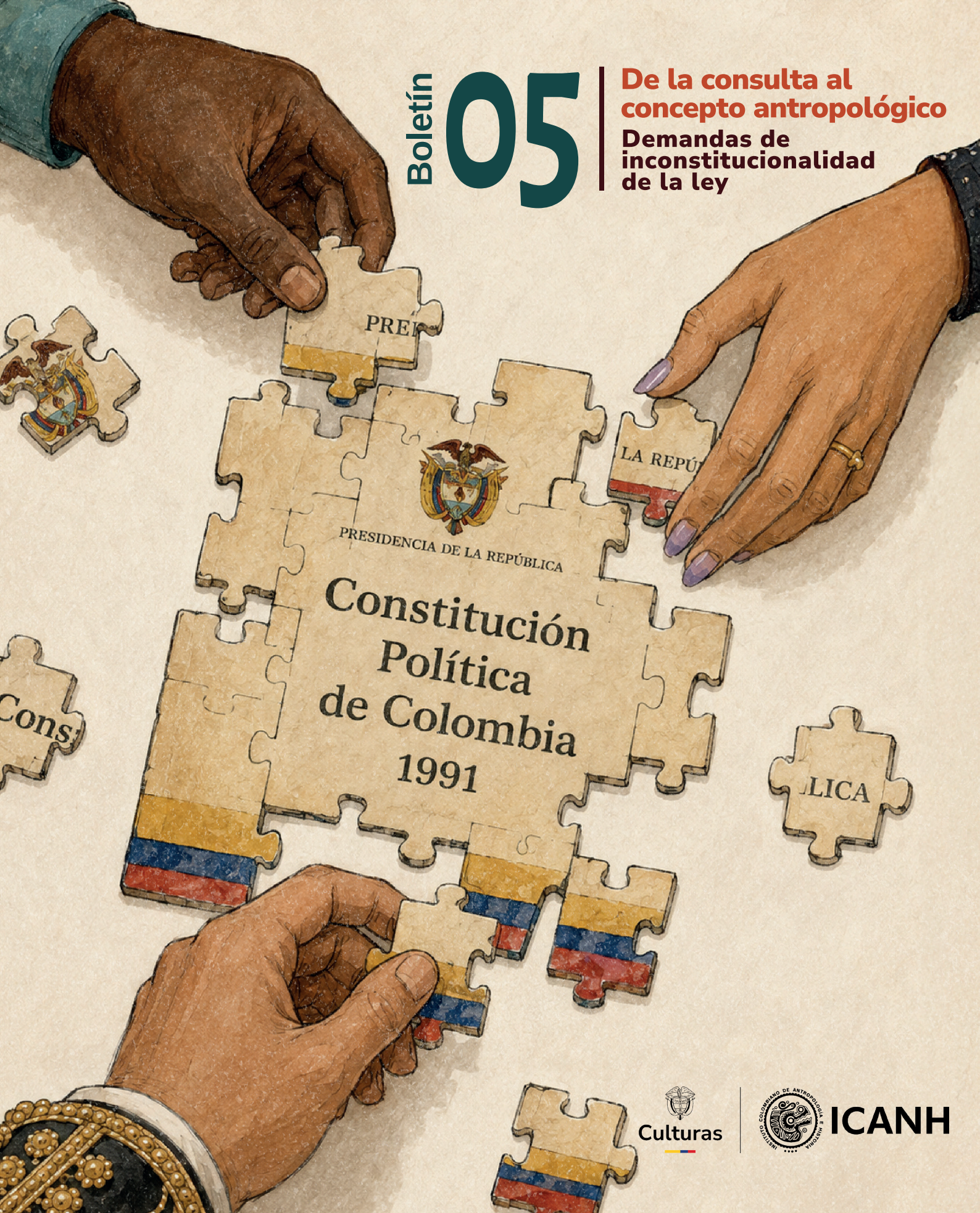


Boletín

05

De la consulta al
concepto antropológico

Demandas de
inconstitucionalidad
de la ley



Culturas



ICANH



**Instituto Colombiano de Antropología
e Historia (ICANH)**

Javier Enrique Estrada Quintero
Director general

Manuel Bernardo Pinilla Zuleta
Subdirector de Investigación y Producción
Científica

Carlos Andrés Meza
Coordinador del Grupo de Investigaciones

Andrés Delgado Darnalt
Coordinador del Grupo Interno de Trabajo
de Publicaciones y Revistas

**Boletín 05. De la consulta al concepto antropológico
*Demandas de inconstitucionalidad de la ley***

**Nurys Silva, Antonio Olmos, Alejandra Avilán,
Valentina Lobo, Sara Ortiz, Joan Sebastián Cuspoca**
Autoría

**Juana Camacho Segura, Sofía Calpa,
Manuel Bernardo Pinilla**
Revisión

Manuel Bernardo Pinilla Zuleta
Aprobación

Edward Aníbal Vásquez Guatapí
Coordinación editorial

Rodrigo Díaz
Corrección de estilo

María Libia Rubiano Marulanda
Diseño y diagramación

Oficina de Comunicaciones
Ilustración de cubierta

Agradecimientos a Juana Camacho, de la
Subdirección de Investigación y Producción Científica,
por la revisión crítica y sus aportes al boletín; y a
Sofía Calpa, de la Oficina Jurídica, por su revisión y
apoyo en la comprensión del modelo de control de
constitucionalidad en Colombia.

Instituto Colombiano de Antropología
e Historia
Calle 12 n.º 2-41, Bogotá D. C., Colombia
Tel.: (60-1) 7954790
www.icanh.gov.co

El trabajo intelectual contenido en esta obra se encuentra protegido por una licencia de Creative Commons del tipo "Atribución-No Comercial-Sin Derivadas 4.0 Internacional". Para conocer en detalle los usos permitidos, consulte el sitio web <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>



Contenido

1. Presentación	4
2. El control de constitucionalidad en Colombia: fundamentos conceptuales	7
El modelo mixto de control de constitucionalidad en Colombia.....	8
Las solicitudes de conceptualización antropológica en el control abstracto de constitucionalidad	11
3. Los casos: ¿por qué se convoca al ICANH en el control de constitucionalidad?.....	14
Tendencia I: tensiones entre el Estado multicultural y su lógica administrativa.....	16
Derechos territoriales y autonomía de pueblos étnicos.....	18
Identidades y enfoque diferencial en políticas públicas.....	22
Tendencia II: tensiones entre tradiciones culturales y cambio sociocultural en el ámbito constitucional	29
Patrimonio cultural, religión y Estado laico	30
Transformación cultural y derechos más allá de lo humano	32
4. La antropología como conocimiento experto en el control abstracto de constitucionalidad	36
La coproducción del conocimiento constitucional	36
La función crítica de la antropología y los límites de la mediación.....	37
5. Conclusiones	40
6. Referencias	45
7. Anexo documental	48

Presentación

El *control abstracto de constitucionalidad* es uno de los principales mecanismos mediante los cuales el Estado colombiano garantiza la supremacía de la Constitución. A través de este, la Corte Constitucional examina la compatibilidad de las leyes y otras normas con fuerza de ley frente a los principios, los derechos y los mandatos constitucionales, asegurando que el ejercicio del poder legislativo se mantenga dentro de los límites fijados por el orden constitucional. Una de sus expresiones es la acción pública de inconstitucionalidad, mediante la cual cualquier ciudadano puede solicitar el examen de una disposición legal. Esta apertura es una característica distintiva del constitucionalismo colombiano que convierte la acción pública en un mecanismo de participación democrática.

La amplitud del control abstracto de constitucionalidad hace posible que la Corte conozca controversias que trascienden el análisis estrictamente jurídico y que involucran problemas históricos, sociales, culturales, territoriales, religiosos o ambientales. En estos casos, la resolución del problema constitucional puede requerir la incorporación de conocimientos especializados que permitan comprender los contextos sociales en los que operan las normas demandadas y los efectos diferenciados que estas pueden producir sobre pueblos étnicos, comunidades, prácticas culturales o formas diversas de organización social. En este contexto, desde 2012, el Instituto Colombiano de Antropología e

A small illustration at the top of the page shows several hands placing colorful puzzle pieces (yellow, red, blue) onto a larger, textured brown surface.

Historia (ICANH) ha sido convocado por la Corte para emitir conceptos técnicos en el marco de doce procesos judiciales que han activado el mecanismo de control abstracto de constitucionalidad.

Las solicitudes formuladas al ICANH permiten reconocer un espacio particular de interacción entre el razonamiento jurídico y el conocimiento antropológico. A diferencia de otros mecanismos de control constitucional, que surgen de conflictos concretos entre partes, en estos casos el debate ocurre alrededor de la validez abstracta de la ley. En consecuencia, el desafío consiste en interpretar cómo una disposición de alcance general puede incidir sobre realidades sociales diversas, formas de vida, sistemas normativos y relaciones con el territorio que no siempre encuentran un reconocimiento adecuado en las categorías normativas. En las demandas de control constitucional, el dilema jurisprudencial surge de las posibles tensiones entre la legislación, sus alcances prospectivos y sus posibles efectos sobre el orden constitucional, lo que plantea retos particulares tanto para el debate jurídico como para la producción de conceptos técnicos.

Este boletín analiza ese campo de interacción entre la justicia constitucional y el conocimiento antropológico a partir de los conceptos técnicos solicitados al ICANH. En primer lugar, presenta los fundamentos conceptuales del control abstracto de constitucionalidad para comprender cuándo y por qué se convoca el conocimiento antropológico. Luego presenta y analiza los casos en los que el ICANH ha participado, organizados en torno a dos grandes tendencias: 1) las tensiones entre el Estado multicultural y su lógica administrativa; y 2) las tensiones entre prácticas y tradiciones históricamente

An illustration at the top of the page shows a pair of hands placing a yellow puzzle piece into a larger assembly. To the right, a red puzzle piece is already in place. The background is a light beige color.

aceptadas que empiezan a ser reevaluadas por el orden constitucional y por procesos de cambio sociocultural. Finalmente, reflexiona sobre el lugar de la antropología como forma de conocimiento especializado dentro del Estado y acerca de sus aportes a la interpretación sociocultural en los casos de control abstracto de constitucionalidad. Como anexo documental, al final del boletín se presenta una síntesis de los doce casos.

El control de constitucionalidad en Colombia: fundamentos conceptuales

El punto de partida de este análisis es el principio de supremacía constitucional, según el cual la Constitución ocupa la posición normativa superior dentro del ordenamiento jurídico (Moreno Ortiz 2010; Ospina Molina 2019). Por lo tanto, todas las leyes y las demás normas con fuerza de ley deben ser compatibles con sus principios, derechos y procedimientos (Moreno Ortiz 2010; Ospina Molina 2019). Desde esta perspectiva, el control de constitucionalidad no se limita a resolver contradicciones entre normas, sino que preserva la coherencia del orden jurídico y asegura que el ejercicio del poder público permanezca sometido a los límites constitucionales.

En Colombia, este principio adquirió un alcance particularmente amplio con la Constitución Política de 1991, que definió un proyecto político sustentado en la dignidad humana, la participación democrática, el pluralismo, la diversidad étnica y cultural y la protección de los derechos fundamentales (Aragón Reyes 2021). Como consecuencia, el examen de constitucionalidad dejó de concentrarse exclusivamente en la verificación formal de las leyes y comenzó a incorporar la valoración de sus efectos sobre los derechos, los sujetos constitucionalmente protegidos y los principios que orientan al Estado.



El modelo mixto de control de constitucionalidad en Colombia

Colombia cuenta con un modelo mixto de control constitucional, con mecanismos de control difuso y control concentrado. Por una parte, se encuentra el control difuso que pueden ejercer todos los jueces al inaplicar una norma en situaciones particulares cuando advierten que resulta contraria a la Constitución. Esta es la lógica del control difuso o de la excepción de inconstitucionalidad, que se aplica a casos concretos y cuyos efectos se circunscriben al proceso en el que se adopta la decisión y no implica el retiro de la norma del ordenamiento jurídico.

Por otra parte, la Corte Constitucional ejerce el control concentrado de constitucionalidad sobre las leyes y determinadas normas con fuerza de ley. En este escenario el análisis ya no recae sobre una controversia particular, sino sobre la compatibilidad abstracta de una disposición normativa con la Constitución. Cuando la Corte concluye que una norma desconoce el orden constitucional puede declararla inexecutable y retirarla del ordenamiento con efectos generales (Moreno Ortiz 2010; Ospina Molina 2019). La Constitución Política de 1991 fortaleció este modelo mediante la creación de la Corte Constitucional, separada de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción contencioso-administrativa (Aragón Reyes 2021).

El control concentrado puede activarse de manera automática o en respuesta a una demanda ciudadana. En el primer caso, la competencia de la Corte Constitucional se activa de manera automática para

An illustration at the top of the page shows several hands placing colorful puzzle pieces (yellow, blue, red) onto a larger, textured brown surface, symbolizing the construction or assembly of a legal or constitutional framework.

la revisión de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción. El mandato constitucional obliga a remitir determinadas normas a la Corte para que examine su validez, sin que haya una acción o demanda ciudadana. En el segundo caso, la acción pública de inconstitucionalidad ejercida por la ciudadanía constituye otro de los principales mecanismos que activan la actuación de la Corte. Quien presenta la acción no tiene que demostrar un interés individual ni acreditar que la norma le fue aplicada directamente. Debe exponer las razones por las cuales considera que existe una contradicción entre la disposición cuestionada y el orden constitucional.

Cualquier ciudadano puede promover el examen constitucional de una ley. Esta característica convierte la acción pública de inconstitucionalidad en una herramienta singular de participación, al permitir que la ciudadanía intervenga directamente en el control del ejercicio del poder legislativo (Mendieta González 2010). Desde una perspectiva comparada, esta amplitud constituye una particularidad del constitucionalismo colombiano, ya que en otros sistemas latinoamericanos y europeos el acceso al control abstracto se encuentra reservado a determinados órganos del Estado, minorías parlamentarias u otras autoridades públicas (Chávez 2023; Mendieta González 2010). Esta posibilidad de participación expresa una concepción de la defensa de la Constitución como una responsabilidad compartida entre las instituciones y la ciudadanía, fortaleciendo el carácter democrático del control constitucional.

El ejercicio del control abstracto de constitucionalidad supone un proceso de interpretación jurídica. La Corte Constitucional no se limita

A detailed illustration at the top of the page shows a pair of hands, rendered in a sketchy, brown-toned style, carefully placing a yellow puzzle piece into a larger assembly. To the right, another red puzzle piece is visible, partially assembled. The background is a light, textured beige color.

a confrontar literalmente el texto de una ley con el texto constitucional, sino que interpreta el alcance de las disposiciones demandadas. Como ocurre en el proceso hermenéutico, este ejercicio puede apoyarse en distintos criterios de interpretación —sistemáticos, históricos y teleológicos— para establecer el sentido de la norma y valorar su conformidad con el orden constitucional.

En determinados procesos, la Corte advierte que la adecuada interpretación constitucional requiere incorporar información especializada sobre los contextos sociales, históricos y culturales en los que la norma produce sus efectos y cuya comprensión excede el contenido estrictamente normativo de la disposición demandada. En este sentido, los conceptos técnicos solicitados al ICANH aportan elementos de juicio para la interpretación constitucional.

Como ha señalado Sánchez Botero (1998), cuando las controversias constitucionales involucran contextos culturalmente diferenciados, el desafío no consiste únicamente en interpretar el contenido literal de las normas, sino en comprender los presupuestos culturales sobre los cuales estas operan, los efectos diferenciados que pueden producir y los sujetos que niegan o reconocen con una apariencia de neutralidad. En estos escenarios, el conocimiento antropológico constituye un aporte especializado que amplía el horizonte hermenéutico del proceso de interpretación constitucional.



Las solicitudes de conceptualización antropológica en el control abstracto de constitucionalidad

El carácter abstracto del control de constitucionalidad no significa que la valoración constitucional se encuentre separada de la realidad social. Para establecer la compatibilidad de una norma con principios como la igualdad, el pluralismo o la diversidad étnica y cultural, puede ser necesario comprender los contextos históricos, las formas de organización social y los sistemas culturales sobre los cuales aquella podría producir efectos. El dilema jurisprudencial no se agota cuando la ley contradice de manera literal un artículo de la Constitución; exige analizar si sus efectos desconocen principios como el pluralismo, producen asimilación cultural, afectan formas propias de organización o restringen derechos colectivos.

Las solicitudes dirigidas al ICANH que se analizan en este boletín se inscriben en la necesidad de comprensión dinámica de las realidades sociales. Las normas sometidas a control están relacionadas con las formas organizativas de pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, prácticas religiosas, procesos de patrimonialización, expresiones culturales o relaciones entre seres humanos y animales. En estas controversias, una lectura exclusivamente normativa puede resultar insuficiente para identificar los presupuestos culturales de las disposiciones examinadas y sus posibles efectos diferenciados.

An illustration at the top of the page shows several hands of different skin tones (brown, tan, and light skin) working together to assemble colorful puzzle pieces (yellow, red, and blue) on a light brown background.

El conocimiento solicitado al Instituto es predominantemente histórico, social e interpretativo. Su propósito no consiste en resolver la controversia jurídica, función que corresponde de manera exclusiva a la Corte, sino en aportar elementos para comprender los contextos socioculturales en los cuales las normas adquieren sentido y tienen efectos prácticos.

Lo anterior implica un reto para la conceptualización antropológica: no se trata solo de describir etnográficamente una situación localizada, sino de aportar elementos interpretativos que permitan comprender de manera prospectiva cómo una disposición, de alcance general, puede operar de modo diferenciado sobre sujetos colectivos cuya existencia responde a lógicas culturales, históricas y territoriales que las categorías jurídicas ordinarias no logran capturar; se trata de aportar criterios para comprender cómo una disposición legal puede incidir en distintos contextos socioculturales. El concepto técnico debe moverse, entonces, entre la descripción situada y la interpretación generalizable, evitando tanto la abstracción excesiva como la reducción del análisis a un caso particular.

Desde esta perspectiva, los conceptos técnicos de los casos remitidos por la Corte Constitucional al ICANH han cumplido diversas funciones. En primer lugar, han hecho visibles realidades sociales, trayectorias históricas y efectos diferenciados que podrían quedar relegados en una lectura estrictamente formal de la norma. En segundo lugar, han ampliado la comprensión de las categorías disponibles para la deliberación constitucional. Por último, han planteado un análisis crítico de los presupuestos culturales, tanto de las categorías

A close-up illustration of hands placing puzzle pieces together. The pieces are in shades of brown, yellow, and red. The background is a textured, light brown surface.

contenidas en las normas demandadas como de aquellas que plantean los mismos demandantes.

El análisis de las solicitudes realizadas al ICANH en el marco de demandas de inconstitucionalidad permite, de esta forma, comprender un ámbito específico de articulación entre antropología y justicia constitucional. La cuestión no se limita a establecer qué dispone una norma, sino qué presupuestos culturales contiene, qué efectos puede producir, qué sujetos pueden resultar afectados y qué tensiones genera frente a los principios del ordenamiento constitucional.

- ▣ La antropología es convocada precisamente allí donde el lenguaje jurídico encuentra sus límites: cuando la norma actúa sobre realidades históricas, culturales y sociales que sus categorías no pueden aprehender de manera adecuada.

Los casos: ¿por qué se convoca al ICANH en el control de constitucionalidad?

El conjunto de procesos en los que la Corte Constitucional ha solicitado concepto técnico al ICANH, analizados en perspectiva comparada, revela regularidades que trascienden los casos individuales y permiten identificar las motivaciones de la Corte para solicitar los aportes del conocimiento antropológico en el control abstracto de constitucionalidad. La antropología es convocada cuando las categorías jurídicas ordinarias resultan insuficientes para comprender las implicaciones sociales de una disposición; cuando, en palabras de Sánchez Botero (1998), la pregunta que le formula el derecho a la realidad social no puede responderse valiéndose de los instrumentos que el propio derecho provee.

El análisis comparado de los casos permite organizarlos en dos grandes escenarios de transformación del constitucionalismo colombiano. Cada uno de ellos revela una dimensión distinta de los aportes del ICANH: en el primero, la conceptualización técnica hace visibles realidades sociales que ponen en tensión el reconocimiento de la diversidad cultural y las dinámicas administrativas del Estado que siguen reproduciendo distintas inequidades; en el segundo, promueve



la comprensión del cambio sociocultural en procesos mediante los cuales prácticas históricamente aceptadas (como el fomento estatal de una confesión religiosa en particular, o de la tauromaquia) son cuestionadas por los nuevos principios constitucionales.

A continuación, se hace una descripción analítica de los casos a partir de las tendencias identificadas. Al final del boletín, como anexo documental, se presenta una síntesis descriptiva de los casos. Cabe señalar que el análisis no incluyó la revisión sistemática de las sentencias por medio de las cuales la Corte Constitucional resolvió los respectivos procesos. En consecuencia, el boletín caracteriza las solicitudes de conocimiento formuladas por la Corte y las respuestas elaboradas por el ICANH, pero no pretende establecer el grado de recepción de esos aportes en las decisiones judiciales ni su incidencia efectiva en la jurisprudencia constitucional.

Tendencia I. Tensiones entre el Estado multicultural y la gramática administrativa del Estado	
A. Derechos territoriales y autonomía de pueblos étnicos Organización territorial, regalías, ocupación ancestral y jurisdicción especial indígena	Casos 01 · 02 · 03 · 04
B. Identidades y enfoque diferencial en políticas públicas Contratación, vivienda, transferencias, identidad y participación para grupos étnicos	Casos 05 · 06 · 07 · 08 · 09
Tendencia II. Tensiones entre tradiciones y cambio sociocultural en el ámbito constitucional	
A. Patrimonio cultural, religión y Estado laico Declaratorias de Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI) y neutralidad confesional del Estado	Casos 10 · 11
B. Transformación cultural y derechos más allá de lo humano Bienestar animal, resignificación cultural y límites de la tradición	Caso 12



Tendencia I: tensiones entre el Estado multicultural y su lógica administrativa

En esta tendencia, la pregunta central consiste en analizar cómo debe operar un Estado cuya Constitución reconoce la diversidad étnica y cultural, mientras buena parte de su aparato administrativo continúa organizado bajo el paradigma de ciudadanía como un estatus único, homogéneo e igualitario, aplicable de la misma manera a todos los miembros de un Estado. Como ha señalado Bonilla Maldonado (2006), la Constitución de 1991 implicó la redefinición del sujeto político de la Nación al reconocer que Colombia no es una comunidad culturalmente uniforme, sino un Estado plural cuya legitimidad depende de garantizar la coexistencia de múltiples proyectos culturales. Por medio de la Constitución se reconoce que la supuesta neutralidad en realidad invisibiliza y reproduce las jerarquías culturales dominantes (la “diferencia” que desaparece suele ser la de los grupos subalternos respecto de los hegemónicos). La igualdad formal puede generar desigualdades cuando son ignoradas las condiciones estructurales de colectivos históricamente excluidos. Sin embargo, la institucionalización del multiculturalismo no implicó una transformación equivalente del funcionamiento cotidiano del Estado: las instituciones encargadas de ejecutar las políticas públicas continuaron operando mediante categorías administrativas construidas de acuerdo con un paradigma de ciudadanía que no logra integrar esa diversidad (Laurent 2005; Stavenhagen 2002).

Desde la perspectiva de la coproducción (Jasanoff 2004), los casos de esta tendencia ilustran cómo el Estado multicultural produce

An illustration at the top of the page shows several hands placing colorful puzzle pieces (red, yellow, blue, and brown) onto a light-colored surface. The hands are rendered in a sketchy, brown-toned style.

simultáneamente marcos normativos de reconocimiento y mecanismos administrativos que operan sobre supuestos contrarios: las leyes reconocen la diversidad, pero los reglamentos, los registros, los criterios de elegibilidad y los procedimientos de adjudicación continúan organizados según una epistemología que concibe una ciudadanía homogénea. En estos escenarios, el conocimiento antropológico es convocado precisamente para hacer visible esa brecha: para mostrar lo que la aplicación de la norma produce en sujetos que los propios sistemas de información del Estado apenas pueden registrar adecuadamente. Stavenhagen (2002) ya había señalado que la institucionalización de los derechos indígenas en América Latina no depende únicamente de los marcos constitucionales, sino de la capacidad del Estado para adecuar sus estructuras internas de gobierno a formas compatibles con el pluralismo; los casos examinados confirman que esa transformación aún está inconclusa. En términos de Gros (2012), el multiculturalismo latinoamericano produjo una paradoja persistente: la diversidad es admitida como principio constitucional, aunque con frecuencia debe traducirse a lenguajes burocráticos que no fueron concebidos para comprender formas diferenciadas de organización social.

Los casos examinados en esta tendencia muestran que la exclusión estructural de los pueblos étnicos de los mecanismos de contratación, vivienda o distribución de recursos no es solo un problema de inequidad material; es también el resultado de marcos institucionales contruidos a partir de categorías y mecanismos de participación que desconocen las formas de organización social que no encajan con el modelo liberal-individual. De acuerdo con Fraser y Honneth (2003) y Fraser (2008), estas inequidades involucran demandas de redistribución



—orientadas a corregir inequidades económicas estructurales—, de reconocimiento —enfocadas en corregir injusticias derivadas de los imaginarios distorsionados o la invisibilización de grupos sociales— y de representación —relacionadas con la participación—.

En esta tendencia se encontraron dos grupos temáticos: el primero, relacionado con el reconocimiento de los derechos territoriales y la autonomía de los pueblos étnicos, y el segundo, asociado al reconocimiento de identidades y el enfoque diferencial de las políticas públicas.

Derechos territoriales y autonomía de pueblos étnicos

En este grupo de casos, la Corte Constitucional interroga al ICANH sobre cómo las leyes nacionales afectan la autonomía territorial, política y administrativa de los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras (NARP). La pregunta de fondo es: ¿cómo operan las categorías del Estado administrativo —municipio, regalías, tierras baldías, resguardos— sobre formas de vida que responden a lógicas organizativas y formas de manejo territorial distintas?

El caso más emblemático de este subgrupo es la demanda contra las leyes 617 de 2000 y 177 de 1994, relacionada con la organización territorial en contextos amazónicos (caso 01). El dilema constitucional analizaba si la aplicación de las categorías fiscales municipales sobre territorios con presencia indígena constituía un retroceso respecto



de los derechos reconocidos en el artículo 329 de la Constitución (principio de no regresividad); y qué significa la autonomía territorial indígena en un Estado que, pese a reconocerla, no ha expedido, tras más de tres décadas, la ley orgánica de entidades territoriales indígenas, obligando a los resguardos a articularse con estructuras municipales para acceder a recursos y mecanismos de planeación pública. El concepto del ICANH mostró que la autonomía indígena no puede entenderse como un atributo formal: es el resultado de procesos complejos que involucran transferencia de funciones, planeación propia, justicia interna, control territorial y manejo ambiental, expresados en instrumentos como los planes de vida, los reglamentos de justicia y los planes de salvaguarda. El ICANH advirtió que la Constitución de 1991 redefinió al Estado colombiano como pluriétnico y multicultural, pero que ese reconocimiento abrió tensiones estructurales entre la estatalización progresiva de los gobiernos indígenas y el fortalecimiento real de su autogobierno, y que la centralización administrativa obliga a los pueblos amazónicos a desplazarse hacia centros urbanos y dejar los resguardos expuestos al accionar de actores ilegales y grupos armados.

Asimismo, la demanda contra la Ley 70 de 1993 (caso 03) pone en evidencia un mecanismo paralelo de invisibilización de los derechos territoriales y la autonomía de poblaciones étnicas: la categoría republicana de “tierras baldías” construyó, en un sentido jurídico, la imagen de territorios vacíos para borrar la presencia históricamente acumulada de las comunidades negras. El conflicto constitucional consistía en determinar si la exclusión de las áreas del Sistema de Parques Nacionales de las adjudicaciones colectivas reconocidas por

An illustration at the top of the page shows several hands of different skin tones (brown, tan, and red) working together to assemble colorful puzzle pieces (yellow, blue, red, and green) on a light brown background.

la Ley 70 resultaba compatible con los derechos territoriales de las comunidades NARP, derivados de sus procesos históricos de ocupación, así como con el mandato constitucional de protección de la diversidad étnica y cultural (art. 7 de la Constitución). La Corte no solicitó al ICANH pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma, sino aportar los elementos históricos y técnicos necesarios para contextualizarla. El Instituto reconstruyó esas trayectorias territoriales desde el cimarronaje, la formación de palenques y las compras colectivas de tierra hasta los procesos organizativos —como la campaña del “telegrama negro” y la Coordinadora Nacional de Comunidades Negras— que condujeron al artículo transitorio 55 de la Constitución y a la expedición de la Ley 70, demostrando que los derechos territoriales de las comunidades NARP preceden a las categorías jurídicas estatales actuales y que la exclusión territorial opera hoy a través de la tensa coexistencia entre figuras como los parques nacionales, las reservas forestales, los resguardos indígenas y los títulos privados.

Por último, la demanda relativa al artículo 11 de la Ley 89 de 1890 (caso 04) ilustra la persistencia de normas expedidas en pleno proyecto civilizatorio republicano que, al someter los conflictos internos de los pueblos indígenas a la competencia de los alcaldes municipales, erosionan el núcleo de la jurisdicción especial indígena reconocida por el artículo 246 de la Constitución de 1991. El problema constitucional buscaba resolver la pregunta: ¿puede una disposición de 1890 que asigna al alcalde la resolución de controversias entre indígenas de una misma comunidad —por razón del uso de los resguardos o los límites de las porciones que gocen— subsistir válidamente frente al artículo 246, que reconoce a las autoridades de los pueblos indígenas

An illustration at the top of the page shows several hands placing colorful puzzle pieces (red, yellow, blue, and brown) onto a light-colored surface. The puzzle pieces are interlocking, symbolizing the assembly of a complex issue or the integration of different perspectives.

la facultad de ejercer funciones jurisdiccionales dentro de sus territorios conforme a sus propias normas y procedimientos? El demandante alegaba que la norma excluía la autodeterminación jurisdiccional de los pueblos indígenas al someter sus conflictos internos a una autoridad estatal externa. El concepto del ICANH no solo reconoce la complejidad del caso, sino que, de manera crítica, cuestiona los mismos argumentos del demandante —que apelaba a la “calidad” del alcalde como factor de incomprensión cultural—, señalando que ese razonamiento reproduce la lógica de jerarquías raciales que la Ley 89 de 1890 encarnaba; propuso, en cambio, reconocer tanto la autonomía jurisdiccional como la necesidad práctica de instancias externas de mediación cuando el control interno es insuficiente, respaldada en el alto número de comunidades que solicitan el acompañamiento del Ministerio del Interior para resolver conflictos internos entre resguardos y comunidades de distintos grupos étnicos.

- ▣ Los casos analizados muestran que categorías administrativas como municipio, tierras baldías y competencia de las autoridades municipales pueden desconocer formas colectivas de gobierno, propiedad y relación con el territorio. Cuando se aplican de manera homogénea, pueden restringir el ejercicio efectivo de la autonomía y los derechos territoriales de los pueblos étnicos.



Identidades y enfoque diferencial en políticas públicas

El segundo subgrupo analiza normas que establecen criterios generales sin considerar la diversidad cultural, produciendo exclusión o trato desigual de manera indirecta o estructural.

La demanda contra la Ley 2160 de 2021 ilustra la tensión entre igualdad formal e igualdad material (caso 05). El dilema central era si la exigencia de diez años de inscripción en el Registro Público Único Nacional del Ministerio del Interior —impuesta a las organizaciones de base y demás formas organizativas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras para acceder a la contratación preferencial con el Estado— constituía una discriminación indirecta que vulneraba el principio de igualdad real del artículo 13 de la Constitución y los derechos colectivos reconocidos por la Ley 70 de 1993. La demanda sostenía que ese requisito generaba un trato desigual frente a los consejos comunitarios, a los que no se imponía la misma exigencia. El ICANH señaló que condicionar la contratación de las organizaciones afrocolombianas a esa permanencia de diez años desconocía que la identidad étnica trasciende el reconocimiento estatal y que la discriminación racial ha sido un fenómeno histórico y sistemático en Colombia, y advirtió que ese requisito puede constituir una barrera para organizaciones que desarrollan procesos legítimos de representación y reivindicación étnica por fuera de territorialidades colectivas formalmente reconocidas, reproduciendo bajo la apariencia de la neutralidad las mismas exclusiones que la norma pretende remediar.

An illustration at the top of the page shows several hands of different skin tones reaching towards and holding together colorful puzzle pieces (yellow, red, blue, and brown).

La demanda contra la Ley 1537 de 2012 sobre vivienda para el pueblo rrom (caso 06) plantea que el nomadismo —práctica cultural estructural de las kumpanias rrom— convierte los criterios de residencia estable en barreras discriminatorias para el acceso a subsidios de vivienda. El problema constitucional era una omisión legislativa relativa: al definir los criterios de priorización para los subsidios de vivienda, los artículos 13 y 28 de la Ley 1537 de 2012 incluyeron a poblaciones afrocolombianas e indígenas, pero omitieron al pueblo rrom, exclusión que la demandante sostenía contraria al artículo 7 de la Constitución (diversidad étnica y cultural), al artículo 13 (igualdad), al artículo 51 (derecho a la vivienda digna) y al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La tensión subyacente era más profunda: los criterios de residencia permanente y domicilio estable que la ley toma como referencia asumen un modo de vida sedentario que resulta estructuralmente incompatible con el nomadismo del modo de vida rrom. El Instituto reconoció el derecho del pueblo rrom a ser incluido en los beneficios de la ley, pero advirtió que la solución adecuada no es la inclusión nominal —que exigiría adaptar prácticas culturales de movilidad a lógicas de residencia fija— sino la expedición de una normativa específica, precedida de consulta previa, que reconozca las formas propias de habitar el espacio de las kumpanias y garantice condiciones dignas de habitabilidad compatibles con la movilidad.

En el caso del Decreto Legislativo 1272 de 2023 (caso 07), el problema constitucional era si el decreto —al crear una transferencia monetaria no condicionada, focalizada exclusivamente en las comunidades wayúu de La Guajira, para atender la desnutrición en la



primera infancia y a las madres gestantes— podía justificarse constitucionalmente o si, al contrario, esa focalización étnica excluía de manera arbitraria a otros niños y madres en situación de desnutrición que habitan el mismo territorio sin pertenecer a esa etnia, generando una tensión entre el enfoque diferencial étnico y el principio de igualdad en el acceso a programas sociales (art. 13 de la Constitución). El ICANH planteó la complejidad del proceso al mostrar la ausencia de datos desagregados por pertenencia étnica en los sistemas de vigilancia sanitaria. Estos vacíos de información los identificó, no como un problema técnico, sino como una falla estructural del Estado para conocer la diversidad que la Constitución le ordena reconocer. A partir de la información etnográfica y el contexto sociocultural del pueblo wayúu en relación con la población no indígena, construyó un argumento a favor de la priorización diferencial apoyado en cinco elementos: las barreras lingüísticas, la fragmentación territorial por la minería, la estratificación interna con clanes históricamente más vulnerables, la doble discriminación étnica y económica, y la invisibilización de la pertenencia étnica en los registros del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisben). Consideró que estos elementos, en conjunto, justifican que el Estado priorice a esta comunidad sin que ello implique una discriminación arbitraria contra otros habitantes del departamento.

- ▣ La ausencia de datos desagregados por pertenencia étnica no es un problema técnico: es una falla del Estado para conocer la diversidad que la propia Constitución le ordena reconocer y proteger.

An illustration at the top of the page shows several hands of different skin tones reaching towards and holding together colorful puzzle pieces. The puzzle pieces are in shades of blue, red, yellow, and brown, symbolizing unity and the construction of a collective identity.

La demanda sobre el uso de los términos “Negras” y “Comunidades Negras” en la Ley 70 de 1993 y sus normas concordantes (caso 08) planteó un debate sobre la naturaleza de las categorías identitarias en el constitucionalismo multicultural. El conflicto constitucional era si esas expresiones, por su genealogía vinculada a la esclavización y al racismo, constituían una forma de discriminación racial contraria a la dignidad humana, la igualdad y los compromisos internacionales de Colombia (arts. 1, 13 y 93 de la Constitución), o si, por el contrario, representaban una categoría de identificación colectiva legítima, con valor histórico y político propio, que el Estado no puede suprimir sin afectar los derechos de las propias comunidades. El demandante sostenía que las denominaciones debían ser reemplazadas por términos como “afrocolombianos”, “afrodescendientes” o “raizales”. El ICANH solicitó expresamente declarar exequible esa expresión, argumentando que en el contexto de la Ley 70 no opera desde una lógica racial o biologicista, sino como categoría histórica, política y cultural construida por los movimientos sociales afrocolombianos durante sus luchas por el reconocimiento de derechos colectivos, y que términos alternativos como “afro” o “afrodescendiente” no sustituyen automáticamente ese contenido histórico y político porque cada uno responde a contextos y procesos distintos de identificación colectiva.

El siguiente caso, que hace referencia a la revisión de la tutela sobre la Consultiva Nacional de Comunidades Negras (caso 09), evidenció cómo los mecanismos formales de representación pueden ser cooptados por estructuras clientelares cuando no reconocen adecuadamente las autoridades propias. El problema constitucional era si el Decreto 2248 de 1995 —al asignar a las “organizaciones de base”

An illustration at the top of the page shows several hands of different skin tones placing colorful puzzle pieces (yellow, red, blue) onto a light brown background.

la facultad de designar representantes ante la Consultiva Nacional, en lugar de a los consejos comunitarios— garantizaba una representación legítima de las comunidades negras ante el Estado o si, por el contrario, desconocía las formas de autoridad propia reconocidas por la Ley 70 de 1993 y debilitaba el derecho de participación en las decisiones que las afectan (arts. 7 y 330 de la Constitución y Ley 70 de 1993). De fondo, la controversia cuestionaba quiénes pueden representar legítimamente a las comunidades afrocolombianas ante el Estado. El ICANH señaló que los conflictos entre consejos comunitarios y organizaciones de base son tanto un problema normativo como el resultado de procesos más amplios de institucionalización de la participación étnica, en los cuales la dificultad de caracterización jurídica de las “organizaciones de base” facilitó prácticas clientelares que desplazaron a las autoridades propias de las instancias de participación. Por ello, recomendó superar las visiones que asocian la identidad afrocolombiana exclusivamente con territorios colectivos rurales, así como fortalecer mecanismos más incluyentes que reconozcan también las experiencias organizativas de comunidades urbanas y la diversidad interna del movimiento afrocolombiano.

Los casos abordados en la tendencia I permiten identificar algunos de los debates sobre el multiculturalismo en Colombia y América Latina. Gros (2012) ha señalado que el multiculturalismo representa, de manera simultánea, una ampliación democrática y una nueva forma de institucionalización de la diferencia que no necesariamente transforma las relaciones de poder. Uprimny (2011) argumenta que el constitucionalismo colombiano combina una Constitución profundamente transformadora con una capacidad institucional desigual para



materializar los derechos que ella reconoce. En los procesos analizados, los conceptos del ICANH evidencian estas contradicciones, muestran cómo la omisión de la legislación sobre entidades territoriales indígenas, así como la mediación de los municipios para la administración territorial en la Amazonia permiten ver la contraposición entre el reconocimiento formal y el ejercicio real de los derechos territoriales y la autonomía. Igualmente, el análisis sobre la categoría de baldíos pone en evidencia el desconocimiento de territorios que han sustentado el modo de vida de las comunidades NARP a través del tiempo.

Una parte importante de las reflexiones académicas han mostrado que el reconocimiento constitucional de la diversidad no elimina de forma automática las relaciones históricas de desigualdad (Hooker 2005). Hale (2005) argumentó que diversos Estados latinoamericanos adoptaron formas de “multiculturalismo neoliberal”, caracterizadas por ampliar ciertos mecanismos de reconocimiento cultural sin alterar de manera sustantiva las relaciones de poder y los arreglos institucionales que organizan la inclusión. Los casos analizados permiten observar cómo esas tensiones también se expresan en categorías y procedimientos administrativos que continúan produciendo efectos de exclusión. Desde esta perspectiva, los conceptos analizados por el ICANH permiten observar que los registros estatales hacen invisible la situación alimentaria de la población wayúu, las políticas de vivienda niegan las prácticas de movilidad del pueblo rrom y las políticas de contratación para comunidades negras imponen requisitos propios del sistema empresarial. La Constitución de 1991 incorporó uno de los regímenes más amplios de reconocimiento étnico en



América Latina, pero su implementación ha estado marcada por tensiones constantes entre el pluralismo constitucional y la persistencia de instituciones administrativas con categorías, lógicas, prácticas u omisiones diseñadas a partir de un paradigma monocultural.

Las respuestas del Instituto incluyen también una revisión crítica, incluso de las premisas de los propios demandantes. En el caso de la categoría de “comunidades negras”, contrariamente al objetivo de la demanda, la propuesta del Instituto reconoce el valor histórico de la categoría “negro”, que puede representar o no a distintas colectividades. Con referencia a la mediación externa de conflictos étnicos, observa que, si bien debe primar la autonomía, también deben existir mecanismos de mediación cuando las comunidades no logran resolver sus conflictos internos.

A modo de síntesis, los casos de la tendencia I evidencian que el conflicto constitucional no siempre adopta la forma de una contradicción explícita entre los valores consagrados en la Constitución y el contenido de una norma. Con frecuencia, la contradicción es más sutil: emerge cuando el Estado aplica mecánicamente sus categorías administrativas sobre sujetos y contextos cuya existencia responde a formas organizativas distintas. En estos casos, la función del conocimiento antropológico no se limita a aportar datos sobre una comunidad específica, sino que pone en evidencia el mecanismo general de producción de la exclusión: muestra cómo el municipio, el Registro Único, el subsidio de vivienda o la convocatoria de proyectos son tecnologías de gobierno que llevan inscritas unas premisas sobre quién es un ciudadano, cómo se organiza, dónde vive

y cómo planifica su vida, premisas que muchos sujetos protegidos constitucionalmente no cumplen y no pueden cumplir sin renunciar a su propio modo de vida.

Tendencia II: tensiones entre tradiciones culturales y cambio sociocultural en el ámbito constitucional

El segundo escenario agrupa casos en los que la controversia ya no se centra en la pregunta sobre cómo ampliar el reconocimiento de la diversidad, sino en el control y la revisión crítica de prácticas que durante mucho tiempo fueron consideradas parte incuestionable de la identidad nacional o regional. El debate deja de centrarse exclusivamente en el reconocimiento de la diversidad y se traslada a la legitimidad constitucional de determinadas tradiciones frente a la transformación de los valores democráticos. En este sentido, el control de constitucionalidad no solo protege la diversidad cultural; también participa en la definición jurídica de qué tipo de prácticas culturales pueden seguir vigentes dentro del ordenamiento constitucional.

El fomento estatal de celebraciones religiosas o la continuidad de la fiesta taurina han sido defendidos por las colectividades que las representan con el argumento de su reconocimiento como patrimonio cultural. Sin embargo, Kirshenblatt-Gimblett (2004) ha señalado que el patrimonio no constituye una cualidad inherente de los bienes o las prácticas culturales, sino una forma de producción cultural mediante la cual las sociedades seleccionan, reinterpretan y resignifican



elementos del pasado desde el presente. Smith (2006) desarrolla esta idea al mostrar que el patrimonio es siempre un proceso político mediante el cual distintos actores disputan la autoridad para definir qué prácticas merecen reconocimiento público.

En estas disputas, el análisis de los casos consultados al ICANH por la Corte Constitucional permite identificar dos grupos temáticos: el primero, la tensión entre el fomento estatal de prácticas y figuras religiosas en un Estado laico. El segundo, la continuidad de prácticas que fomentan el maltrato animal en un Estado que reconoce progresivamente los derechos más allá de lo humano.

Patrimonio cultural, religión y Estado laico

Los expedientes sobre la Semana Santa de Envigado (caso 10) y los honores a la Madre Laura (caso 11) comparten una pregunta constitucional común: ¿puede un Estado laico reconocer, declarar como patrimonio o financiar manifestaciones cuyo significado central es religioso? La Sentencia C-224 de 2016 constituye el referente jurisprudencial central: la Corte estableció que una manifestación puede tener dimensiones culturales reconocibles sin que ello autorice al Estado a destinar recursos públicos a su promoción cuando esta beneficia específicamente a una confesión religiosa. El ICANH aportó en ambos casos una distinción analítica fundamental: la diferencia entre el reconocimiento histórico de una figura o práctica, el reconocimiento de su relevancia cultural y la financiación estatal de sus contenidos religiosos. En el caso 10, el Instituto mostró que la celebración de la

An illustration at the top of the page shows several hands of different skin tones reaching in to assemble colorful puzzle pieces. The pieces are in shades of blue, red, yellow, and brown, set against a light tan background.

Semana Santa de Santa Gertrudis no acreditaba el carácter diferenciado y excepcional que exige la Convención Unesco de 2003 para el reconocimiento del patrimonio cultural inmaterial (PCI), y que la declaratoria parlamentaria tampoco había surtido los procesos técnicos requeridos por la política de salvaguardia —investigación documental, participación comunitaria, Plan Especial de Salvaguardia e inclusión en la Lista Representativa Nacional—; introdujo además una reflexión crítica en la que diferencia el valor simbólico de una celebración de los intereses económicos que pueden subyacer a las patrimonializaciones legislativas. En el caso 11, el Instituto concluyó que existen razones suficientes para sostener la inconstitucionalidad de la Ley 1710 de 2014, dado que sus disposiciones —actos protocolarios oficiales, construcción de un mausoleo de peregrinación, consagración de la Madre Laura como patrona del magisterio— constituyen formas de adhesión estatal explícita a una confesión religiosa específica, y que la narrativa evangelizadora que justifica la ley contradice los principios del Estado laico.

Los conceptos elaborados por el ICANH para estos procesos reflejan una comprensión dinámica y crítica del patrimonio. El Instituto no cuestiona la importancia histórica ni el significado cultural de una celebración o una figura religiosa. En cambio, muestra que el problema constitucional surge cuando el reconocimiento patrimonial se convierte en un mecanismo de promoción institucional de prácticas confesionales. La antropología, en este contexto, no solo analiza el carácter cultural de las prácticas, sino que pone en evidencia la tensión con el orden constitucional: las prácticas culturales no desaparecen cuando cambian los principios jurídicos, pero sí se transforman

An illustration at the top of the page shows several hands of different skin tones reaching up to hold together colorful puzzle pieces. The puzzle pieces are in shades of blue, red, yellow, and green. The background is a light beige color.

las condiciones bajo las cuales el Estado puede reconocerlas, financiarlas o promoverlas.

Transformación cultural y derechos más allá de lo humano

La demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 2385 de 2024, que prohibió progresivamente las corridas de toros (caso 12), interpeló al ICANH frente al cuestionamiento de hasta dónde la tradición constituye un fundamento suficiente para justificar un tratamiento jurídico especial cuando entra en tensión con nuevos principios constitucionales. El concepto del Instituto articuló tres ejes analíticos. Primero, una perspectiva histórica que desmiente la idea de la tauromaquia como tradición inmutable: las corridas llegaron a Colombia en el siglo XVI como parte del proceso colonial, fueron apropiadas por distintos estamentos sociales —incluidos indígenas y afrodescendientes—, y la muerte del animal como componente central del espectáculo es una incorporación del siglo XX. Por lo tanto, la práctica, producto de relaciones de poder coloniales, ha tenido transformaciones históricas (Clifford 1988; Ortner 2006). Segundo, un análisis del giro ético y jurídico hacia los derechos de los seres no humanos, sustentado en referentes teóricos —Singer, Regan, Descola y Viveiros de Castro— y en desarrollos normativos colombianos (reconocimiento de derechos de la naturaleza y los derechos bioculturales que cuestionan el antropocentrismo, la Ley 1774 de 2016, las sentencias C-666 de 2010 y C-041 de 2017). Desde este marco, la tauromaquia fue interpretada como un “*performance* de dominación” del ser humano sobre la naturaleza

An illustration at the top of the page shows several hands placing colorful puzzle pieces (yellow, red, blue) onto a larger, textured brown surface, possibly representing a map or a piece of art.

o sobre seres no humanos, que reproduce esquemas coloniales y patriarcales que pueden ser cuestionados desde la crítica poscolonial. Tercero, una visión prospectiva sobre la resignificación de las prácticas taurinas: el ICANH documentó experiencias internacionales —los *correbous* sin muerte del toro en Cataluña, adaptaciones ecuestres en Ecuador, y la tauromaquia sin sacrificio en Portugal y Francia— para argumentar que esta práctica es susceptible de transformación hacia la eliminación del sufrimiento animal.

- Las culturas no constituyen conjuntos cerrados de tradiciones, sino procesos históricos en permanente reinterpretación. El carácter cultural de una práctica no la exime de los principios constitucionales vigentes ni de la evolución de los marcos éticos de las sociedades que la producen.

Mientras que en la tendencia I el objeto del análisis es el reconocimiento de la diversidad de formas de organización y las formas de vida que la aplicación homogénea de la norma tiende a invisibilizar, en la tendencia II el análisis se ocupa del control sobre prácticas y tradiciones hegemónicas frente a los principios constitucionales del pluralismo.

Conviene precisar en qué sentido se emplea aquí la noción de prácticas hegemónicas: no se trata de prácticas propias de un estamento social dominante, sino de prácticas que se originan en instancias de poder (religiosas, estatales, económicas) y que, mediante un proceso histórico de generalización social e institucional, terminan naturalizándose como constitutivas de la identidad nacional. Gramsci (1971) mostró que la hegemonía opera menos por coerción directa que por

An illustration at the top of the page shows several hands of different skin tones (brown, tan, and red) working together to assemble colorful puzzle pieces (yellow, blue, and red) on a light brown background.

la capacidad de un bloque de fuerzas para presentar sus intereses particulares como interés general, obteniendo el consentimiento de los distintos estamentos sociales. Laclau y Mouffe (1985) radicalizaron esta idea al desligar la hegemonía de cualquier sujeto de clase predeterminado: para ellos, la hegemonía es el resultado contingente de articulaciones de poder que, precisamente porque no responden a un estamento social fijo, requieren naturalizarse de manera constante como “sentido común”. De esta forma, se configura un conjunto de presupuestos que una sociedad no percibe como arbitrarios sino como el orden natural de las cosas, cuya imposición no requiere violencia física sino la violencia simbólica del consentimiento tácito (Bourdieu 1977). En el caso colombiano, Wade (1993) mostró cómo la ideología del mestizaje operó exactamente de esta manera: no como la imposición reconocible de la cultura de una élite identificable, sino como un dispositivo de nacionalización que absorbió y neutralizó las diferencias raciales y culturales bajo la promesa de una identidad mestiza homogénea. Las corridas de toros, las declaratorias de patrimonio religioso o las formas históricas de relación con los animales no humanos comparten esta genealogía: no son prácticas de una clase dominante identificable, sino tradiciones de origen colonial que, por haberse generalizado social e institucionalmente, se perciben como constitutivas de “lo colombiano” y resultan, por ello, particularmente resistentes al escrutinio constitucional.

Frente a un ordenamiento constitucional que se define a sí mismo como pluralista, el control de constitucionalidad no puede limitarse a proteger estas prácticas en nombre de la tradición, ni tampoco a suprimirlas en nombre de una modernización abstracta. Taylor (1994)

An illustration at the top of the page shows several hands of different skin tones placing colorful puzzle pieces (red, yellow, blue, and brown) onto a light-colored surface. The puzzle pieces are interlocking, symbolizing the assembly of a complex system or the integration of different cultures.

sostuvo que el reconocimiento constituye una dimensión fundamental para la construcción de sociedades democráticas capaces de incorporar la diferencia cultural. Esta perspectiva permite comprender que el reconocimiento de la diferencia cultural constituye una necesidad política y no solo moral; exige reconocer que las tradiciones consideradas “nacionales” son ellas mismas una identidad cultural particular. La noción de “paridad de participación” propuesta por Fraser (2008) ofrece una herramienta útil para interpretar estos casos, en la medida en que permite examinar si determinadas prácticas generan posiciones estructurales de subordinación para otros sujetos o colectivos. Una tradición hegemónica solo resulta compatible con un orden constitucional plural cuando su reconocimiento no le impone al resto de identidades culturales —incluidas las diferentes confesiones religiosas o, en un sentido más amplio, los seres no humanos— una posición estructural de subordinación. Por ello, el concepto técnico del ICANH en estos casos no actúa como custodio de la tradición ni como su negación, sino como el instrumento que permite a la Corte distinguir entre el valor histórico-cultural de una práctica y su función como dispositivo de exclusión.

La antropología como conocimiento experto en el control abstracto de constitucionalidad

Los dos escenarios analizados en las secciones anteriores confluyen en un problema más amplio: el lugar que ocupa la antropología como forma de conocimiento especializado dentro del Estado constitucional. Los conceptos técnicos solicitados por la Corte al ICANH muestran que la participación de la antropología en el control abstracto de constitucionalidad trasciende ampliamente la función de aportar información disciplinar. Aunque son pocas, estas intervenciones forman parte del proceso mediante el cual el propio Estado construye las categorías con las que interpreta y gestiona la diversidad, el patrimonio, la tradición y el cambio sociocultural.

La coproducción del conocimiento constitucional

Esta dinámica puede comprenderse a partir de la noción de *coproducción* desarrollada por Jasanoff (2004): el conocimiento científico



y el orden político no constituyen esferas independientes, sino procesos que se configuran mutuamente. Las instituciones producen conocimiento para gobernar, al mismo tiempo que las formas de conocimiento contribuyen a definir aquello que resulta gobernable. Desde la noción de coproducción desarrollada por Jasanoff (2004), es posible interpretar los conceptos técnicos como parte de los procesos mediante los cuales el conocimiento experto y el orden institucional se configuran mutuamente.

En el contexto del control abstracto de constitucionalidad, la antropología no se limita a describir la diversidad cultural, sino que sus interpretaciones pueden contribuir a la manera en que esa diversidad adquiere significado jurídico dentro del razonamiento constitucional. Cuando el Instituto explica las formas de ocupación territorial de un pueblo indígena o NARP, analiza la organización política del pueblo rom o reconstruye la historia social de la tauromaquia, está elaborando interpretaciones que permiten a la Corte atribuir contenido empírico a nociones jurídicas constitucionales cuyo significado permanece abierto: territorio, participación, diversidad, autonomía, patrimonio.

La función crítica de la antropología y los límites de la mediación

El aporte a la visibilización de realidades sociales implica una labor de interpretación y mediación hacia el lenguaje del derecho que también plantea importantes desafíos epistemológicos y políticos. Como ha señalado Sánchez Botero (1998) para el peritaje antropológico, la



labor de la antropología no consiste en trasladar mecánicamente una cultura al lenguaje jurídico; supone interpretar realidades complejas dentro de un marco institucional que exige producir respuestas legibles desde el derecho.

Sieder (2002) ha mostrado que la creciente incorporación del pluralismo jurídico al constitucionalismo latinoamericano ha desplazado hacia los peritajes o la consulta de conceptos técnicos parte de la responsabilidad de definir quién representa a una comunidad, qué prácticas pueden considerarse tradicionales o cuáles son los límites de la autonomía cultural. La literatura sobre multiculturalismo ha advertido que el reconocimiento de derechos culturales suele producir, al mismo tiempo, nuevas formas de regulación de la diferencia (Hale 2005; Van Cott 2000): el Estado reconoce identidades colectivas, pero también define los procedimientos mediante los cuales esas identidades adquieren existencia jurídica y pueden participar en los procesos institucionales.

En los conceptos analizados por el ICANH evidenciamos que en el desarrollo de conceptos técnicos se ha tratado de introducir elementos que amplían y problematizan las preguntas y el marco del debate constitucional. En el caso de la tauromaquia, el concepto no se limita a documentar la existencia de una tradición, sino que argumenta que las culturas cambian y que sus transformaciones forman parte de procesos históricos de redefinición ética. En el caso wayúu, señala que el Estado no tiene los datos necesarios para responder la pregunta que le formula a la Corte, convirtiendo el concepto en una crítica de las capacidades epistémicas del propio Estado. Desde las

A small illustration at the top of the page shows several hands placing colorful puzzle pieces (yellow, blue, red) onto a larger, textured brown surface.

reflexiones de Abrams (1988) y Gupta (1995) sobre la producción del Estado como práctica institucional, puede interpretarse que la elaboración de conceptos técnicos constituye uno de los espacios en los que se configuran las categorías mediante las cuales el Estado comprende y administra la diversidad cultural, no porque el Instituto decida la constitucionalidad de las leyes —esa función es exclusiva de la Corte—, sino porque sus interpretaciones pueden ampliar el horizonte conceptual dentro del cual la Corte toma decisiones.

▣ **El aporte del ICANH al control abstracto de constitucionalidad:**

No se limita a describir. Contextualiza e interpreta realidades históricas, sociales y culturales relevantes para comprender los posibles efectos de las normas.

Contribuye a la deliberación constitucional. Sus conceptos pueden ampliar el marco de interpretación y dar contenido contextual a nociones abiertas como “territorio”, “autonomía”, “patrimonio” y “diversidad cultural”, sin sustituir la competencia decisoria de la Corte.

Es un conocimiento situado y reflexivo. Toda conceptualización supone decisiones sobre fuentes, enfoques y formas de representación, cuyos alcances y límites deben hacerse explícitos.

Conclusiones

El análisis de las solicitudes de concepto técnico formuladas por la Corte Constitucional al ICANH muestra que la participación del Instituto en el control abstracto de constitucionalidad constituye un espacio de articulación entre el conocimiento antropológico y el derecho. Más que una actividad consultiva, los conceptos aportan elementos para comprender las dimensiones sociales, históricas y culturales de las controversias constitucionales y, de esta forma, contribuyen a la comprensión de contextos y realidades socioculturales que resultan relevantes para valorar los posibles efectos normativos.

Los casos analizados en torno a la primera tendencia muestran que la implementación del pluralismo constitucional depende tanto de la existencia de normas que reconozcan derechos colectivos como de la capacidad institucional para identificar cómo determinadas categorías y decisiones administrativas producen efectos diferenciados sobre sujetos y contextos cuyas formas de organización social, territorial e histórica no siempre encuentran correspondencia en los instrumentos estatales. En este sentido, los conceptos técnicos del ICANH permiten hacer visibles desigualdades, inequidades e injusticias estructurales que persisten a pesar del reconocimiento constitucional de la diversidad cultural, mostrando cómo la aplicación homogénea de categorías administrativas puede generar nuevas formas de exclusión o invisibilización. Desde esta perspectiva, la antropología aporta

An illustration at the top of the page shows several hands of different skin tones reaching in to assemble colorful puzzle pieces. The pieces are in shades of blue, red, yellow, and brown. The background is a light beige color.

lo que Sánchez Botero (1998) denomina un “entendimiento intercultural”, al ofrecer elementos para comprender no solo las dinámicas de las realidades sociales, sino también las categorías jurídicas como construcciones históricas y culturales.

Los casos de la segunda tendencia muestran que la Corte Constitucional, además de proteger la diversidad cultural existente, enfrenta controversias relacionadas con la transformación histórica de prácticas culturales, patrimoniales y religiosas a la luz de los principios constitucionales. Este análisis se apoya en una comprensión dinámica de la cultura, ampliamente desarrollada por la antropología contemporánea (Clifford 1988; Ortner 2006), según la cual las prácticas culturales no constituyen realidades inmutables, sino procesos históricos atravesados por relaciones de poder, transformaciones éticas y disputas sociales. En los casos analizados, esta perspectiva permite interpretar las transformaciones éticas y políticas que acompañan a la redefinición constitucional de determinadas prácticas. Al decidir qué prácticas pueden seguir siendo promovidas, cuáles deben transformarse y cuáles dejan de ser compatibles con el orden constitucional, la Corte no solo interpreta la Constitución: también interviene en la producción del significado jurídico de las dinámicas culturales.

La articulación de estos dos escenarios permite proponer una interpretación más amplia sobre los aportes del ICANH dentro del control constitucional. Las solicitudes de conceptos técnicos que son realizadas por la Corte a distintos centros de investigación, entre ellos el Instituto, aparecen precisamente cuando la Corte considera necesario ampliar la comprensión de procesos sociales complejos, como las

An illustration at the top of the page shows several hands of different skin tones reaching in to assemble colorful puzzle pieces. The pieces are in shades of blue, red, yellow, and green. The background is a light beige color.

formas de ocupación histórica del territorio, las estructuras de parentesco, la organización política de pueblos indígenas, la construcción histórica de las identidades étnicas, la patrimonialización de prácticas culturales o las transformaciones socioculturales y de los marcos éticos sobre las relaciones entre humanos y animales. En estos casos, la antropología no sustituye la decisión jurídica, pero sí amplía el horizonte interpretativo dentro del cual esa decisión resulta posible. La Corte acude al conocimiento antropológico para construir el contenido constitucional de nociones como cultura, territorio, patrimonio, diversidad, tradición o autonomía —nociones que la Constitución consagra pero que las categorías normativas por sí solas no pueden dotar de contenido empírico—. La conceptualización técnica hace visibles realidades sociales, procesos históricos, relaciones de poder e inequidades que permiten comprender los contextos en los que la Corte desarrolla su función de control constitucional.

No obstante, estos aportes no están exentos de limitaciones y tensiones que merecen ser explicitadas. Con frecuencia, los tiempos de los requerimientos para la producción de conceptos técnicos impiden y limitan el desarrollo de investigaciones etnográficas. Buena parte de los conceptos técnicos del ICANH no se elabora a partir de trabajo de campo específico para cada caso, sino sobre la base de experiencias de investigación previas o de fuentes secundarias que no siempre se encuentran actualizadas. El aporte del Instituto a cada proceso está muchas veces mediado por la literatura disponible y por caracterizaciones previas, cuyo grado de vigencia y de ajuste al caso concreto conviene valorar críticamente.

An illustration at the top of the page shows several hands placing colorful puzzle pieces (red, yellow, blue, and brown) onto a light-colored surface. The hands are rendered in a simple, sketchy style.

La producción de conceptos técnicos sobre grupos étnicos o prácticas culturales puede, en determinadas circunstancias, contribuir a objetivar identidades que son en realidad dinámicas, disputadas e internamente heterogéneas. Cuando un concepto técnico caracteriza las formas de vida del pueblo rom, reconstruye la historia territorial de las comunidades negras del Pacífico, o describe las características culturales del pueblo wayúu, esas descripciones adquieren una función normativa dentro del proceso constitucional: se convierten en un referente sobre el que la Corte funda su decisión. Hale (2005) y Sieder (2002) han señalado que esta dinámica puede producir efectos de fijación cultural —la consolidación de una versión autorizada de la identidad que estrecha los espacios para la heterogeneidad interna y la transformación de los grupos—. El desafío de la conceptualización técnica consiste, entonces, en mantener simultáneamente dos propósitos: aportar elementos para la comprensión de las realidades sociales que necesita el análisis jurídico, sin sacrificar la complejidad, la historicidad y la comprensión dinámica de las prácticas culturales que la propia antropología ha aprendido a defender.

En este sentido, los conceptos aportados desempeñan una función que trasciende el suministro de información especializada. La conceptualización antropológica evidencia tensiones entre racionalidades diferentes: el lenguaje jurídico, que busca producir normas abstractas y aplicables de manera general, y la antropología, que busca hacer evidente la diversidad y la dinámica de prácticas sociales. En este sentido, entre los aportes se encuentra la capacidad de evidenciar que categorías normativas aparentemente universales responden a

A detailed illustration at the top of the page shows several hands of different skin tones working together to assemble colorful puzzle pieces. The pieces are in shades of blue, red, yellow, and brown, set against a light beige background.

procesos sociales e históricos y adquieren significados diferentes según los contextos culturales en los que se inscriben. En últimas, el valor de estos conceptos no reside en resolver las tensiones, sino en hacerlas visibles ante la Corte.

Finalmente, el análisis desarrollado en este boletín invita a considerar un campo de investigación para la antropología jurídica en Colombia. Invita a explorar con mayor profundidad las formas en que el conocimiento especializado interviene en la construcción de la jurisprudencia constitucional, las relaciones entre ciencia social y derecho en el marco del Estado multicultural, y el papel de instituciones como el ICANH en la comprensión de la diversidad cultural, el pluralismo jurídico y las relaciones entre diferencia, desigualdad y justicia.

Referencias

- Abrams, Philip. 1988. "Notes on the Difficulty of Studying the State". *Journal of Historical Sociology* 1 (1): 58-89. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6443.1988.tb00004.x>
- Aragón Reyes, Manuel. 2021. "Significado y función de la Corte Constitucional en los 30 años de vigencia de la Constitución de Colombia". *Revista Derecho del Estado* 50: 11-41. <https://doi.org/10.18601/01229893.n50.02>
- Bonilla Maldonado, Daniel. 2006. *La Constitución multicultural*. Siglo del Hombre Editores.
- Bourdieu, Pierre. 1977. *Outline of a Theory of Practice*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511812507>
- Chávez, José Daniel. 2023. "La acción pública de inconstitucionalidad en América Latina". *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* 27 (1): 183-210. <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.27.06>
- Clifford, James. 1988. *The Predicament of Culture: Twentieth-Century Ethnography, Literature, and Art*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/9780674503724>
- Corte Constitucional de Colombia. 2010. Sentencia C-666 de 2010. Magistrado ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.
- Corte Constitucional de Colombia. 2016. Sentencia C-224 de 2016. Magistrados ponentes: Alejandro Linares Cantillo y Jorge Iván Palacio Palacio.
- Corte Constitucional de Colombia. 2017. Sentencia C-041 de 2017. Magistrados ponentes: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Iván Palacio Palacio.
- Descola, Philippe. 2012. *Más allá de naturaleza y cultura*. Traducido por Horacio Pons. Amorrortu.
- Fraser, Nancy. 2008. *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*. Polity Press.
- Fraser, Nancy y Axel Honneth. 2003. *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*. Verso.
- Gramsci, Antonio. 1971. *Selections from the Prison Notebooks*. Editado y traducido por Quintin Hoare y Geoffrey Nowell-Smith. International Publishers.
- Gros, Christian. 2012. *Políticas de la etnicidad: identidad, Estado y modernidad*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia.



- Gupta, Akhil. 1995. "Blurred Boundaries: The Discourse of Corruption, the Culture of Politics, and the Imagined State". *American Ethnologist* 22 (2): 375-402. <https://www.jstor.org/stable/646708>
- Hale, Charles R. 2005. "Neoliberal Multiculturalism: The Remaking of Cultural Rights and Racial Dominance in Central America". *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review* 28 (1): 10-28. <https://doi.org/10.1525/pol.2005.28.1.10>
- Hooker, Juliet. 2005. "Indigenous Inclusion/Black Exclusion: Race, Ethnicity and Multicultural Citizenship in Latin America". *Journal of Latin American Studies* 37 (2): 285-310. <https://doi.org/10.1017/S0022216X05009016>
- Jasanoff, Sheila, ed. 2004. *States of Knowledge: The Co-Production of Science and Social Order*. Routledge.
- Kirshenblatt-Gimblett, Barbara. 2004. "Intangible Heritage as Metacultural Production". *Museum International* 56 (1-2): 52-65. <https://doi.org/10.1111/j.1350-0775.2004.00458.x>
- Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe. 1985. *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*. Verso.
- Laurent, Virginie. 2005. *Comunidades indígenas, espacios políticos y movilización electoral en Colombia, 1990-1998: motivaciones, campos de acción e impactos*. Instituto Francés de Estudios Andinos; Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Mendieta González, David. 2010. "La acción pública de inconstitucionalidad: a propósito de los 100 años de su vigencia en Colombia". *Vniversitas* 59 (120): 61-84. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj59-120.apip>
- Moreno Ortiz, Luis Javier. 2010. "El sistema de control de constitucionalidad en Colombia". *Civilizar* 10 (19): 75-92. <https://doi.org/10.22518/16578953.46>
- Ortner, Sherry B. 2006. *Anthropology and Social Theory: Culture, Power, and the Acting Subject*. Duke University Press. <https://doi.org/10.1215/9780822388456>
- Ospina Molina, Pablo Sergio. 2019. "El control de constitucionalidad en Colombia". *Criterio Libre Jurídico* 16 (1): 131-148. <https://doi.org/10.18041/1794-7200/clj.2019.v16n1.5590>
- Regan, Tom. 1983. *The Case for Animal Rights*. University of California Press.
- Sánchez Botero, Esther. 1998. *Justicia y pueblos indígenas de Colombia: la tutela como medio para la construcción de entendimiento intercultural*. Universidad Nacional de Colombia.
- Sieder, Rachel, ed. 2002. *Multiculturalism in Latin America: Indigenous Rights, Diversity and Democracy*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9781403937827>
- Singer, Peter. 1975. *Animal Liberation*. HarperCollins.



Smith, Laurajane. 2006. *Uses of Heritage*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203602263>

Stavenhagen, Rodolfo. 2002. "Indigenous Peoples and the State in Latin America: An Ongoing Debate". En *Multiculturalism in Latin America: Indigenous Rights, Diversity and Democracy*, editado por Rachel Sieder, 24-44. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9781403937827_2

Taylor, Charles. 1994. "The Politics of Recognition". En *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*, editado por Amy Gutmann, 25-73. Princeton University Press.

Uprimny, Rodrigo. 2011. "Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos". En *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, editado por César Rodríguez Garavito, 109-137. Siglo del Hombre Editores.

Van Cott, Donna Lee. 2000. *The Friendly Liquidation of the Past: The Politics of Diversity in Latin America*. University of Pittsburgh Press.

Viveiros de Castro, Eduardo. 2004. "Perspectivismo y multinaturalismo en la América indígena". En *Tierra adentro: Territorio indígena y percepción del entorno*, editado por Alexandre Surrallés y Pedro García Hierro, 37-80. IWGIA. <https://doi.org/10.2307/jj.11786289>

Wade, Peter. 1993. *Blackness and Race Mixture: The Dynamics of Racial Identity in Colombia*. Johns Hopkins University Press.

Anexo documental

Casos en los que la Corte Constitucional ha solicitado concepto técnico al ICANH entre 2012 y 2025

Caso 01. Organización territorial y derechos de pueblos indígenas - Leyes 617/2000 y 177/1994	
Expediente	D-00014027
Norma demandada	Art. 16, Ley 617 de 2000; Art. 2, Ley 177 de 1994
Magistrado/a	Antonio José Lizarazo Ocampo
Radicado ICANH	ICANH-111 CE 7038 / Recibido N.º 6029
Tendencia	I - Tensiones entre el Estado multicultural y la gramática administrativa
Subtema	A. Derechos territoriales y autonomía de pueblos étnicos
Contexto normativo e histórico	
El artículo 329 de la Constitución de 1991 ordenó la creación de entidades territoriales indígenas (ETI) mediante una ley orgánica que, más de tres décadas después, el Congreso no ha expedido. En este vacío, los resguardos habitan una zona jurídica ambigua: no son municipios, no son ETI, pero deben articularse con los primeros para acceder a recursos y mecanismos de planeación pública. La Ley 617 de 2000 regula las categorías fiscales de los municipios; la Ley 177 de 1994 modificó el régimen de transferencias. Ambas operan sobre territorios con resguardos sin considerar las formas propias de gobierno indígena. En la Amazonía colombiana esta superposición tiene efectos especialmente lesivos para la autonomía y el manejo territorial.	
Problema jurídico	
El debate constitucional gira en torno a dos tensiones. La primera es el principio de no regresividad: ¿puede el ordenamiento territorial imponerse sobre formas de gobierno indígena sin constituir un retroceso respecto de los derechos reconocidos? La segunda: ¿qué significa autonomía para un pueblo indígena en un Estado que la administra a través de categorías municipales? La demanda sostuvo vulneración de los artículos 7, 246, 329 y 330 CP y del Convenio 169 OIT.	

Preguntas de la Corte	
1. Entidades territoriales indígenas en Colombia. ¿Cuál es el estado de la cuestión? 2. ¿La municipalización de los territorios con presencia de comunidades o pueblos indígenas vulnera sus derechos? 3. ¿Cuál es el contenido de la autonomía territorial y la descentralización político-administrativa en un Estado que se define constitucionalmente como pluralista y diverso y reconoce derechos a los pueblos o comunidades indígenas respecto de sus territorios? 4. ¿La ausencia de ley orgánica que desarrolle el mandato constitucional del artículo 329 amenaza o vulnera los derechos de los pueblos o comunidades indígenas? 5. El principio de diversidad étnica y cultural en la Constitución Política de 1991, como elemento de la organización territorial.	
Pronunciamiento del ICANH	
Ámbitos en que el ICANH no se pronunció	El ICANH se abstuvo explícitamente de responder las preguntas 1, 2 y 4, por considerar que requieren determinaciones de carácter estrictamente jurídico que exceden su competencia institucional. Remitió a la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior como entidad idónea para esos pronunciamientos. El Instituto aclaró su lugar como productor de conocimiento sociocultural, no como árbitro jurídico.
Aportes del ICANH	Sobre autonomía territorial (pregunta 3): hizo una distinción analítica entre autonomía formal —el reconocimiento jurídico de competencias— y autonomía real —la capacidad efectiva de reproducir la vida colectiva según principios propios—. Preciso que la autonomía indígena no es absoluta ni abstracta: se produce en una relación compleja con el Estado mediante procesos de transferencia de funciones, burocratización, planeación, gobierno propio, justicia propia, control territorial, manejo ambiental y apropiación de instrumentos como planes de vida, reglamentos de justicia y planes de salvaguarda. Advirtió que, aun cuando estos instrumentos expresan el reconocimiento constitucional de la diversidad, también pueden convertirse en vectores de estatalización de los gobiernos indígenas si no van acompañados de garantías reales para el autogobierno y la resolución de las desigualdades internas. Sobre la Constitución de 1991 y el principio de diversidad étnica (pregunta 5): señaló que la Carta redefinió al Estado colombiano como pluriétnico y multicultural, abriendo tensiones estructurales entre el reconocimiento multicultural, el fortalecimiento efectivo del autogobierno, los conflictos interétnicos y las desigualdades sociales. Enfatizó que el reconocimiento de la diversidad no debe limitarse a la exaltación cultural, sino traducirse en garantías efectivas para la autodeterminación, el gobierno propio y la administración integral del territorio. Sobre la Amazonía: advirtió que la centralización administrativa obliga a los pueblos indígenas amazónicos a desplazarse a centros urbanos, generando procesos de urbanización ineficientes que vacían los resguardos de presencia comunitaria efectiva y los dejan desprotegidos ante actores ilegales. Concluyó que cualquier norma que obligue a los pueblos indígenas a depender de gobiernos municipales o departamentales para ejercer sus planes de vida vulnera la autonomía.

Caso 02. Sistema General de Regalías y derechos territoriales étnicos - Ley 1530/2012	
Expediente	D-9139
Norma demandada	Ley 1530 de 2012 (Sistema General de Regalías)
Magistrado/a	Adriana María Guillén Arango
Radicado ICANH	ICANH-111 / N.º Rad. recibida: N/A (memorando interno N.º 1078)
Tendencia	I - Tensiones entre el Estado multicultural y la gramática administrativa
Subtema	A. Derechos territoriales y autonomía de pueblos étnicos
Contexto normativo e histórico	
La Ley 1530 de 2012 reformó el Sistema General de Regalías (SGR), reemplazando fondos directos para regiones productoras por un sistema distribuido a través de órganos colegiados de administración y decisión (OCAD). Estos requieren concurrencia de representantes de la Nación, los departamentos y los municipios para aprobar proyectos de inversión. Para los pueblos y comunidades étnicas en territorios con extracción de recursos naturales, el nuevo esquema introdujo requisitos procedimentales y técnicos que no corresponden a las estructuras de deliberación y decisión de los cabildos y consejos comunitarios.	
Problema jurídico	
La demanda cuestionó si el esquema OCAD garantizaba una participación real de los pueblos indígenas y las comunidades negras, o los reducía a una posición subordinada dentro de una estructura diseñada para actores estatales convencionales. Se debatía la incompatibilidad entre los ciclos fiscales anuales del SGR —con requisitos de formulación, viabilización y aprobación técnica— y los ciclos de planeación comunitaria indígena, que responden a lógicas temporales, organizativas y cosmológicas distintas.	
Preguntas de la Corte	
Mediante Oficio N.º 3082 (13 de agosto de 2012), la Secretaría General de la Corte Constitucional remitió al ICANH copia de la demanda “para que si lo desean, intervengan en este proceso en relación con la norma demandada”, en cumplimiento del numeral cuarto del auto del 1.º de agosto de 2012 y de conformidad con el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991. La Corte no formuló preguntas específicas; la intervención era discrecional.	
Pronunciamiento del ICANH	
	El ICANH no hizo aportes en este caso. Declinó intervenir en el Expediente D-9139 (Ley 1530 de 2012) al considerar que la demanda, centrada en aspectos de organización fiscal y distribución presupuestal del Sistema General de Regalías, excedía el ámbito de competencia técnica de la institución.

Caso 03. Ocupación ancestral de tierras baldías por comunidades negras - Ley 70/1993	
Expediente	D-15514
Norma demandada	Ley 70 de 1993 (derechos territoriales de comunidades negras)
Magistrado/a	Alejandro Linares Cantillo
Radicado ICANH	ICANH-2023120000116031 / N.º entrada 2023184200096042

Tendencia	I - Tensiones entre el Estado multicultural y la gramática administrativa
Subtema	A. Derechos territoriales y autonomía de pueblos étnicos
Contexto normativo e histórico	
La Ley 70 de 1993 desarrolló el artículo transitorio 55 de la Constitución, reconociendo derechos territoriales colectivos de comunidades negras que ocupaban tierras baldías en la cuenca del Pacífico. La categoría jurídica de “tierras baldías” —que convirtió en propiedad pública lo que comunidades negras habitaban efectivamente— es el eje del problema constitucional.	
Problema jurídico	
La demanda cuestiona la constitucionalidad de la exclusión de las áreas del Sistema de Parques Nacionales de las adjudicaciones colectivas reconocidas a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras por la Ley 70 de 1993. Los demandantes sostienen que esta restricción desconoce los derechos territoriales derivados de los procesos históricos de ocupación de dichas comunidades, así como el reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural, la protección especial de los pueblos étnicos y los derechos de propiedad y posesión sobre las tierras tradicionalmente ocupadas, reconocidos en el Convenio 169 de la OIT. Argumentan que muchas áreas declaradas posteriormente como parques nacionales coinciden con territorios históricamente ocupados por comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, por lo que la prohibición legal impediría el reconocimiento formal de esos derechos territoriales y sus territorialidades históricamente configuradas. La demanda cuestionó si la definición de “ocupación ancestral” y su aplicación a determinados territorios garantizaban adecuadamente los derechos territoriales de las comunidades negras, o si la categoría de “tierras baldías” —que invisibiliza la presencia afrodescendiente— podía seguir operando como marco de interpretación.	
Preguntas de la Corte	
1. ¿Qué estudios ha elaborado el ICANH sobre la ocupación de tierras baldías y el reconocimiento de territorios colectivos a favor de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP)? 2. ¿Qué estudios se conocen sobre el origen del artículo transitorio 55 de la Constitución? 3. ¿Qué elementos históricos subyacen a los procesos de titulación colectiva de las comunidades NARP? 4. ¿Desde qué época existen antecedentes sobre procesos de posesión y ocupación territorial a lo largo del territorio nacional?	
Pronunciamiento del ICANH	
Aportes del ICANH	El ICANH concentró su intervención en aportar contexto histórico y técnico para la decisión de la Corte. Planteó que la Ley 70 de 1993 surgió de las discusiones sobre el alcance del artículo transitorio 55 de la Constitución de 1991, en medio de tensiones entre una interpretación restrictiva (centrada en la titulación de baldíos en el Pacífico) y otra amplia (orientada al reconocimiento integral de derechos de las comunidades negras en todo el país). La ocupación y territorialidad de las comunidades afrodescendientes antecede ampliamente a las figuras jurídicas modernas de baldíos, reservas forestales y parques nacionales. El concepto de “tierra baldía” se construyó históricamente sobre la idea de territorios vacíos, invisibilizando la presencia de poblaciones negras e indígenas.

Los procesos de titulación colectiva tienen raíces históricas profundas, relacionadas con formas de ocupación, resistencia, cimarronaje, compras colectivas de tierras, uso de indivisos —o, en algunos casos, baldíos coloniales— y construcción de territorialidades afrodescendientes desde la época colonial y republicana.

La creación del artículo transitorio 55 fue resultado de movilizaciones y procesos organizativos afrocolombianos durante la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, incluyendo la Coordinadora Nacional de Comunidades Negras, la llamada campaña del “telegrama negro” y diversas acciones de incidencia política.

Los procesos de titulación colectiva deben entenderse dentro de una compleja coexistencia de figuras jurídicas y territoriales (territorios colectivos, resguardos indígenas, parques nacionales, reservas forestales, baldíos y títulos privados), lo que genera tensiones permanentes en la resolución de conflictos territoriales.

Respecto de los antecedentes históricos de ocupación territorial, el ICANH señaló que estos pueden rastrearse desde los siglos XVI al XIX, vinculados a la trata atlántica de personas esclavizadas, los procesos de cimarronaje, la formación de palenques y la posterior territorialización de poblaciones afrodescendientes en distintas regiones del país.

El Instituto sostuvo que los derechos territoriales de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras se apoyan en procesos históricos de larga duración, anteriores a muchas de las categorías jurídicas estatales actuales, y que la comprensión de la Ley 70 y del artículo transitorio 55 exige considerar esas trayectorias históricas de ocupación, territorialidad, resistencia y reconocimiento étnico.

Caso 04. Jurisdicción especial indígena y competencia de alcaldes municipales - Ley 89/1890, Art. 11

Expediente	D-10001
Norma demandada	Art. 11, Ley 89 de 1890
Magistrada	María Victoria Calle Correa
Radicado ICANH	ICANH-120 / N.º Rad. recibida: 0118
Tendencia	I - Tensiones entre el Estado multicultural y la gramática administrativa
Subtema	A. Derechos territoriales y autonomía de pueblos étnicos

Contexto normativo e histórico

El artículo 11 de la Ley 89 de 1890 establecía que las controversias entre indígenas de una misma comunidad o de estos contra los cabildos, por razón del uso de los resguardos o de los límites de las porciones que gocen, serían resueltas por el alcalde del distrito municipal. Esta disposición, expedida en 1890, se mantiene vigente y colisiona frontalmente con el artículo 246 de la Constitución de 1991, que reconoce a las autoridades de los pueblos indígenas la facultad de ejercer funciones jurisdiccionales dentro de sus territorios, de conformidad con sus propias normas y procedimientos. La demanda fue presentada el 7 de noviembre de 2013 por Camilo Andrés Rodríguez Rodríguez.

Problema jurídico

¿Puede una disposición de 1890 —que asigna al alcalde municipal la resolución de conflictos entre indígenas de una misma comunidad— subsistir válidamente frente al artículo 246 de la Constitución de 1991, que reconoce la jurisdicción especial indígena? La demanda alega vulneración del preámbulo y los artículos 1, 3, 13 y 246 de la Carta, por cuanto la norma excluye la autodeterminación jurisdiccional de los pueblos indígenas al someter sus conflictos internos a una autoridad estatal externa.

Preguntas de la Corte

Mediante Oficio 155 (15 de enero de 2014), la Corte invitó al ICANH a intervenir, enviando copia de la demanda, para que aportara los elementos de juicio que considerara pertinentes sobre la norma acusada (art. 11, Ley 89 de 1890).

Pronunciamiento del ICANH

Aportes del ICANH

El ICANH presentó consideraciones de orden histórico y sociocultural sobre la demanda, precisando que no le correspondía determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma. Cuestionó el argumento central del demandante, que apelaba a la “calidad” del alcalde —en cuanto funcionario no indígena— como factor de incomprensión cultural. Señaló que la “calidad” era una compleja categoría constituida por la interrelación entre color, pureza y raza para materializar en el cuerpo y en las apariencias un sistema de diferenciación social, cultural y legal. Reproducir ese razonamiento sería perpetuar la lógica colonial que la Ley 89 de 1890 heredaba. Recordó que esta norma fue expedida en el marco de un proyecto civilizatorio compartido por liberales y conservadores, apenas tres años después del Concordato que entregó la labor integracionista de los indígenas a la Iglesia, y que el grado de “civilización” operó como poderoso ordenador de diferencias bajo las categorías de “sujetos” y “reducidos a la vida civil” que aparecen en esa ley; razonamiento que los reconocimientos políticos del Estado a los grupos étnicos pretenden precisamente desactivar. Señaló que la pertenencia étnica no constituye un abismo cultural infranqueable, y que las relaciones entre las comunidades indígenas y las autoridades nacionales datan de siglos, por lo que la supuesta incomprensión cultural no puede tomarse como premisa de la solución jurídica. Reconoció que se requiere maximizar la autonomía a la vez que observar la necesidad práctica de contar con instancias externas de mediación y apelación para los conflictos que las propias autoridades indígenas no logran resolver internamente. En este sentido, señaló que buena parte de los pueblos indígenas del país se encuentran en procesos activos de configuración y reconfiguración de sus sistemas de regulación propios y que la extrema polarización o el involucramiento de sus autoridades en los conflictos hace necesaria la existencia de tales instancias. Como evidencia, señaló el alto número de comunidades que han solicitado el acompañamiento del grupo de resolución de conflictos de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior para resolver diferencias dentro de sus resguardos, entre estos e incluso entre comunidades de distintos grupos étnicos. Recomendó que la Corte consultara a dicho grupo antes de emitir su decisión.

Caso 05. Contratación preferencial para comunidades negras - Ley 2160/2021	
Expediente	D-0014644
Norma demandada	Ley 2160 de 2021
Magistrado/a	(E) Karena Caselles Hernández
Radicado ICANH	ICANH-2022130000027181 / N.º entrada 2022144200022152
Tendencia	I - Tensiones entre el Estado multicultural y la gramática administrativa
Subtema	B. Identidades y enfoque diferencial en políticas públicas
Contexto normativo e histórico	
La Ley 2160 de 2021 modificó el régimen de contratación preferencial para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, originalmente previsto en la Ley 70 de 1993. El propósito era fortalecer el acceso de estas comunidades a la contratación estatal. Sin embargo, los requisitos establecidos —personería jurídica, acreditación formal y capacidad organizativa— replicaron las lógicas del modelo asociativo empresarial.	
Problema jurídico	
Una norma diseñada para beneficiar a las comunidades negras reproduce en sus requisitos las lógicas de organización formal que generan barreras de acceso para muchas de esas comunidades. El problema constitucional es el de la igualdad material: una norma que requiere de sus beneficiarios exactamente lo que el sistema histórico de exclusión les ha impedido acumular, reproduce, bajo la apariencia de un beneficio, las mismas exclusiones que pretende remediar.	
Preguntas de la Corte	
La Corte no formuló preguntas específicas al ICANH. Mediante Oficio 0073 (15 de marzo de 2022), invitó a intervenir indicando las razones que, en su criterio, justificaran la constitucionalidad o la inconstitucionalidad del inciso segundo del artículo 1.º y el literal N del artículo 2.º de la Ley 2160 de 2021, que modifica las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007.	
Pronunciamiento del ICANH	
Aportes del ICANH	El ICANH precisó que no le correspondía pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las disposiciones demandadas, pero aportó consideraciones técnicas desde la antropología social sobre los presupuestos culturales implícitos en la regulación. Analizó la incompatibilidad entre los requisitos formales de la norma y las formas organizativas propias de las comunidades negras, mostrando que los criterios de elegibilidad derivados del modelo empresarial expresan una concepción de “organización legítima” construida a partir del derecho comercial, no de las tradiciones organizativas de estas comunidades. En particular, señaló que condicionar la contratación de las organizaciones de base y demás formas organizativas de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras a una permanencia mínima de diez años en el Registro Público Único Nacional desconoce que la identidad étnica trasciende el reconocimiento estatal y que la discriminación racial ha sido un fenómeno histórico, sistemático y generalizado en el país. Advirtió que dicho requisito podría constituir una barrera

de acceso y participación para organizaciones que desarrollan procesos de representación y reivindicación étnica por fuera de territorialidades colectivamente reconocidas. El Instituto destacó la importancia de comprender las identidades étnicas desde enfoques relacionales y dinámicos, evitando visiones esencialistas que reduzcan la pertenencia étnica a criterios formales de reconocimiento estatal o a categorías rígidas de clasificación cultural. En ese sentido, llamó la atención sobre los posibles efectos excluyentes que pueden derivarse de mecanismos institucionales que condicionan el reconocimiento y el ejercicio de derechos colectivos a requisitos administrativos de larga duración. Recomendó el diseño de criterios diferenciales que reconozcan a los consejos comunitarios y otras estructuras de gobernanza propia como formas legítimas de organización para la contratación.

Caso 06. Pueblo rrom y acceso a subsidios de vivienda - Ley 1537/2012

Expediente	D-9325
Norma demandada	Ley 1537 de 2012
Magistrado/a	Jorge Iván Palacio Palacio
Radicado ICANH	ICANH-120-4983 / N.º Rad. recibida: 4758
Tendencia	I - Tensiones entre el Estado multicultural y la gramática administrativa
Subtema	B. Identidades y enfoque diferencial en políticas públicas

Contexto normativo e histórico

La Ley 1537 de 2012 establece disposiciones para garantizar el derecho a la vivienda a hogares de bajos ingresos. Los criterios de elegibilidad incluyen residencia permanente en un municipio determinado e ingresos estables vinculados a ese domicilio. El pueblo rrom en Colombia (unas 2000 personas) se organiza en kumpanias cuya movilidad territorial es constitutiva de su identidad cultural: el nomadismo es una forma de vida que estructura sus relaciones económicas y familiares, así como sus vínculos identitarios.

Problema jurídico

Los criterios de elegibilidad excluyen de facto al pueblo rrom: la práctica del nomadismo hace imposible cumplir los requisitos de residencia estable. El problema constitucional es el de la exclusión estructural: una norma aparentemente neutra tiene efectos discriminatorios sobre un grupo específico porque sus categorías asumen una forma de vida —la residencia permanente— incompatible con el modo de vida de sus beneficiarios.

Preguntas de la Corte

Mediante Oficio N.º OPC-256/12 (17 de octubre de 2012), la Secretaría General de la Corte comunicó al ICANH lo ordenado por el magistrado Jorge Iván Palacio Palacio en auto del 12 de octubre de 2012, cuya parte pertinente establece: “solicitar al Instituto Colombiano de Antropología e Historia su intervención para que dentro de diez (10) días siguientes al recibo de la comunicación, emita su concepto sobre el asunto de la referencia, para lo cual se acompañará copia de la demanda”. La Corte no formuló preguntas específicas; el concepto fue solicitado sobre la totalidad de la demanda (Expediente D-9325, arts. 13 y 28 parciales de la Ley 1537 de 2012).

Pronunciamiento del ICANH	
Aportes del ICANH	El ICANH partió de reconocer que el pueblo rrom es un grupo étnico y, por tanto, debe ser beneficiario de los derechos especiales reconocidos constitucional y legalmente a los grupos étnicos. Sin embargo, precisó que el asunto no podía resolverse únicamente mediante la inclusión nominal del pueblo rrom en la Ley 1537, porque el diseño de políticas de vivienda debía atender a sus particularidades socioculturales. Explicó las características sociales y culturales del pueblo rrom, destacando la kumpania como unidad de organización social y económica cuya cohesión depende de la movilidad, y describió el nomadismo, la itinerancia, el seminomadismo contemporáneo y las formas de coresidencia como parte de un modo de vida que debe considerarse al valorar cualquier política habitacional. Señaló que el nomadismo no es “ausencia de hogar”, sino una forma diferente de relacionarse con el espacio, con lugares de pertenencia y redes de apoyo propias, y que para el pueblo rrom la posibilidad de itinerar es sinónimo de buena calidad de vida, mientras que la sedentarización forzada deteriora progresivamente su modo de existencia. Advirtió que la asignación de una vivienda fija o un subsidio de vivienda, diseñados desde parámetros de sociedades sedentarias, no necesariamente mejora la calidad de vida ni favorece la continuidad cultural del pueblo rrom. Argumentó que garantizar el derecho a la vivienda adecuada requiere repensar qué se entiende por “vivienda” cuando la movilidad hace parte del modo de vida: no subsidiar una casa permanente —lo que implicaría exigir el abandono de la vida nómada—, sino garantizar condiciones dignas de habitabilidad compatibles con la circulación entre municipios. Por ello, aunque consideró que los rrom tenían derecho a exigir su inclusión en los artículos 13 y 28 de la Ley 1537, sostuvo que la alternativa más adecuada sería construir un programa habitacional acorde con sus necesidades y particularidades socioculturales, precedido de un estudio serio y un proceso de consulta.

Caso 07. Transferencias diferenciales para el pueblo wayúu - Decreto Legislativo 1272/2023	
Expediente	RE-354
Norma demandada	Decreto Legislativo 1272 del 31 de julio de 2023
Magistrada sustanciadora	Cristina Pardo Schlesinger
Radicado ICANH	ICANH-2023120000086861 / N.º entrada 2023184200073612
Tendencia	I - Tensiones entre el Estado multicultural y la gramática administrativa
Subtema	B. Identidades y enfoque diferencial en políticas públicas
Contexto normativo e histórico	
El Decreto 1272 de 2023 creó una transferencia monetaria no condicionada para familias con niños en primera infancia y madres gestantes en estado de desnutrición en La Guajira, priorizando a las comunidades wayúu. La Guajira registra de manera constante las tasas más altas de desnutrición y mortalidad infantil del país. El decreto fue objeto de control automático de constitucionalidad. El debate planteado era el siguiente: ¿puede el Estado focalizar una política de emergencia en una etnia específica sin vulnerar el principio de igualdad?	

Problema jurídico

La tensión central opone el enfoque diferencial étnico —que exige un trato especial a grupos en situación histórica de vulnerabilidad— y el principio de igualdad en el acceso a programas sociales. La pregunta era si la priorización del pueblo wayúu tenía sustento constitucional o constituía discriminación por origen étnico.

Preguntas de la Corte

Mediante Oficio N.º OPC-196/23 (23 de agosto de 2023), la Secretaría General de la Corte Constitucional comunicó al ICANH el auto del 22 de agosto de 2023, mediante el cual la magistrada sustanciadora Cristina Pardo Schlesinger solicitó un informe sobre: “(i) las eventuales diferencias, en materia de nutrición, entre —por una parte— los niños y niñas de la primera infancia y/o madres gestantes que pertenezcan a las comunidades Wayúu que habiten en el departamento de La Guajira, y —por otra parte— los mismos sujetos que también habiten en dicho departamento pero que no pertenezcan a las comunidades Wayúu; y (ii) la eventual existencia de cualquier característica cultural del pueblo Wayúu que permita priorizar la atención del problema nutricional que sufran los niños y niñas en la primera infancia y/o madres gestantes de dicho pueblo y que habiten en el departamento de La Guajira, sobre la misma atención que requerirían otros niños y niñas en la primera infancia y/o madres gestantes de pueblos que no pertenezcan a dicha etnia pero que, así mismo, habiten en el mencionado departamento”.

Pronunciamiento del ICANH

Aportes del ICANH

El ICANH estructuró su concepto a partir de consideraciones epidemiológicas y del análisis del contexto cultural. En el plano epidemiológico, advirtió una limitación estructural significativa: los sistemas públicos de vigilancia en salud —Sivigila, Sispro, Ensin— no desagregan los datos de desnutrición y mortalidad infantil por pertenencia étnica wayúu, lo que impide una comparación intradepartamental directa. El Instituto presentó esta imposibilidad no como una limitación técnica propia, sino como una falla del Estado en la producción de datos desagregados, señalando la necesidad de solicitar información específica al INS, el ICBF y las EPS indígenas para completar la comparación requerida por la Corte. No obstante, con base en los informes del Instituto Nacional de Salud disponibles, señaló que La Guajira se ha ubicado de manera constante entre los departamentos con mayores tasas de desnutrición aguda y mortalidad infantil del país, y que la población indígena de la región —mayoritariamente wayúu— concentra los casos más severos, con indicadores marcadamente superiores a los de la población no indígena en el mismo departamento. En el plano cultural, el ICANH identificó cinco elementos del contexto wayúu que justifican su priorización diferencial: primero, la lengua nativa —wayuunaiki—, cuya prevalencia del 89 % dificulta el acceso efectivo a los servicios de salud por incumplimiento de la Ley 1381 de 2010; segundo, los vínculos de parentesco y territorio, que organizan la autonomía alimentaria y han sido fragmentados por la expansión minera; tercero, la estratificación social interna, que genera capas de pobreza específica entre los clanes históricamente vulnerables —como los wayúu mojus, cuyas condiciones de subsistencia representan un factor de riesgo diferencial—; cuarto, la opresión estructural frente a la población no indígena, que produce una doble discriminación —étnica y económica— difícilmente

	equiparable a la pobreza urbana no étnica; y quinto, el fenómeno de invisibilización, por el cual algunas familias wayúu niegan su identidad étnica ante el Sisbén para acceder a programas sociales, situación que tiende a distorsionar los registros y refuerza la subvaloración estadística de su situación. El ICANH construyó así un argumento a favor de la priorización diferencial de la comunidad wayúu: reconoció los límites de la evidencia disponible —señalándolos como falla estructural del Estado—, pero sostuvo que los indicadores existentes, junto con las características culturales y estructurales identificadas, sustentan la lógica del enfoque diferencial étnico.
--	--

Caso 08. Uso del término “negras” y “comunidades negras” en la ley - Ley 70/1993 y normas relacionadas	
Expediente	D-9305
Norma demandada	Ley 70 de 1993, Ley 649 de 2001, Decreto 1332 de 1992, Decreto 2374 de 1993, Decreto 2128 de 1992
Magistrado	Mauricio González Cuervo
Radicado ICANH	ICANH-120 / N.º Rad. recibida: 4631 / CE: 4776 / 22 octubre 2012
Tendencia	I - Tensiones entre el Estado multicultural y la gramática administrativa
Subtema	B. Identidades y enfoque diferencial en políticas públicas
Contexto normativo e histórico	
La demanda presentada por Harold Javier Palacios Agresott cuestionó el uso de las expresiones “negras” y “comunidades negras” en la Ley 70 de 1993 y en normas relacionadas, argumentando que estas denominaciones conllevan una carga semántica de segregación y discriminación derivada de la sociedad esclavista, y propuso su sustitución por términos como “afrocolombianos”, “afrodescendientes” o “raizales”.	
Problema jurídico	
¿El uso de los términos “negro” y “comunidades negras” en la legislación colombiana constituye una forma de discriminación contraria a la Constitución, o estos términos expresan una categoría de identificación colectiva legítima con valor político-histórico propio? La demanda implicaba un debate sobre la naturaleza de las categorías identitarias en el constitucionalismo multicultural.	
Preguntas de la Corte	
Mediante Oficio N.º 4058 (9 de octubre de 2012), la Secretaría General de la Corte solicitó al ICANH que “emitan su opinión especializada sobre la disposición que es materia de la impugnación”.	
Pronunciamiento del ICANH	
Aportes del ICANH	El ICANH solicitó a la Corte declarar exequible la expresión “comunidades negras”, argumentando que la Ley 70 de 1993 no emplea esa expresión desde una lógica racial o biologicista, sino como una categoría histórica, política y cultural construida por los propios movimientos sociales afrocolombianos durante las luchas por el reconocimiento de derechos colectivos. Argumentó que los términos “negro” y “comunidades negras” no pueden reducirse a su genealogía estigmatizante: estas categorías son el producto de procesos

	históricos de identificación contextualmente específicos, de carácter dialógico, relacional y político. Señaló que reducir el término únicamente a una connotación peyorativa desconoce los procesos de resignificación política desarrollados por las poblaciones afrodescendientes en Colombia, y que desde la antropología y los estudios afroamericanistas, la expresión ha servido para nombrar procesos históricos compartidos, experiencias de exclusión, resistencia y reivindicación política. Mostró que el lenguaje de “lo afro” — empleado como recurso eufemístico— puede trivializar la complejidad histórica de las identidades negras y silenciar otras formas de autoadscripción legítima: términos como “afro”, “afrodescendiente” o “afrocolombiano” no sustituyen automáticamente el contenido histórico y político asociado a la categoría “comunidades negras”, pues cada uno responde a contextos y procesos distintos de identificación colectiva. Advirtió que eliminar el término podría invisibilizar la trayectoria organizativa y política que condujo a la expedición de la Ley 70 y al reconocimiento de derechos colectivos específicos, y que la inclusión de un lenguaje políticamente correcto no elimina las desigualdades estructurales que enfrentan estas poblaciones.
--	--

Caso 09. Representación política de comunidades negras en la Consultiva Nacional - T-3.404.635	
Expediente	T-3.404.635 (revisión de tutela ante la Corte Constitucional)
Norma debatida	Decreto 2248 de 1995, derivado de la Ley 70 de 1993 (Consultiva Nacional de Comunidades Negras)
Magistrado ponente	Jorge Ignacio Pretelt Chaljub
Radicado ICANH	ICANH-120-2012-2827 / CE: 2928-2649 / 13 julio 2012
Tendencia	I - Tensiones entre el Estado multicultural y la gramática administrativa
Subtema	B. Identidades y enfoque diferencial en políticas públicas
Contexto normativo e histórico	
La tutela fue presentada en 2004 por Hoovert Eladio Carabalí Playonero, representante del consejo comunitario de La Plata Bahía Málaga, cuestionando el Decreto 2248 de 1995 —derivado de la Ley 70 de 1993—, por el cual se creó la Consultiva Nacional de Comunidades Negras y se definió que la designación de representantes ante ella estaría a cargo de “organizaciones de base”, en lugar de los consejos comunitarios. La demanda buscaba asegurar la participación en el poder político por parte de los consejos comunitarios, cuyas estructuras propias habían participado originalmente en la gestación de la Ley 70.	
Problema jurídico	
¿El Decreto 2248 de 1995 garantiza una representación legítima de las comunidades negras ante el Estado al asignar esa función a “organizaciones de base” en lugar de los consejos comunitarios —forma de autoridad propia reconocida por la Ley 70 de 1993—? El caso involucra también el debilitamiento progresivo de la Consultiva Nacional como instancia de participación de las comunidades negras.	
Preguntas de la Corte	
Mediante Oficio OPTB-476 (julio de 2012).	

Pronunciamiento del ICANH	
Aportes del ICANH	El ICANH señaló que, más allá de la controversia jurídica concreta, el caso reflejaba tensiones históricas en torno a la representación política de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Hizo un análisis histórico y sociopolítico sobre las tensiones entre los consejos comunitarios —como autoridades propias de las comunidades negras del Pacífico— y las organizaciones de base como figuras de representación política. Señaló que la creación de figuras como los consejos comunitarios y las organizaciones de base respondió a trayectorias organizativas diversas, construidas tanto en territorios colectivos como en contextos urbanos y rurales distintos al Pacífico colombiano. Destacó que los conflictos surgidos entre consejos comunitarios y organizaciones de base no pueden entenderse únicamente como un problema normativo, sino como el resultado de procesos más amplios de institucionalización de la participación étnica. Mostró que la dificultad de caracterización jurídica de las “organizaciones de base” facilitó la creación de estructuras clientelares que desplazaron a los consejos comunitarios en las instancias de participación, y que las dificultades de representatividad y legitimidad de las instancias consultivas obedecen tanto a la diversidad interna del movimiento afrocolombiano como a dichas prácticas clientelares. Señaló que cualquier reforma de la Consultiva requiere atender la heterogeneidad interna del movimiento afrocolombiano y no puede reducirse a una depuración de representantes, sino replantear el sistema en su conjunto, considerando las dinámicas de movilidad poblacional, conflicto armado y precariedad de recursos que debilitan la gobernabilidad de los consejos comunitarios. Recomendó superar visiones que asocian exclusivamente la identidad y la representación afrocolombiana con territorios colectivos rurales, reconociendo también las experiencias organizativas de comunidades asentadas en contextos urbanos y otros escenarios territoriales, y propuso fortalecer mecanismos de participación más amplios e incluyentes que garanticen una representación efectiva de las comunidades negras en los procesos de consulta y toma de decisiones que las afectan.

Caso 10. Semana Santa de Envigado como patrimonio cultural inmaterial (PCI) - Ley 1812/2016	
Expedientes	D-12080 y D-12086 (acumulados)
Norma demandada	Art. 8 (parcial) e integralidad de la Ley 1812 de 2016
Magistrado	Iván Humberto Escruería Mayolo (ponente e.)
Radicado ICANH	ICANH-120 / CE 3773 / CR 3115 / 24 de agosto de 2017
Tendencia	II - Tensiones entre tradiciones culturales y cambio sociocultural
Subtema	A. Patrimonio cultural, religión y Estado laico
Contexto normativo e histórico	

La Ley 1812 de 2016 declaró patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de la parroquia Santa Gertrudis la Magna de Envigado y autorizó partidas presupuestales para su financiamiento, sin surtir los procedimientos técnicos establecidos por la Política Nacional de PCI (investigación documental, participación comunitaria, PES, LRPCI). La Sentencia C-224 de 2016 ya había declarado inexecutable un caso análogo (Semana Santa de Pamplona).

Problema jurídico

¿Puede el Congreso declarar PCI sin proceso técnico? ¿Puede el Estado laico financiar con recursos públicos una celebración religiosa específica bajo el rótulo de patrimonio cultural? El problema de fondo es si la categoría de PCI puede operar como puente para eludir el principio de laicidad.

Preguntas de la Corte

Mediante Oficio N.º 2919 (22 de junio de 2017), la Secretaría General de la Corte envió copia de la demanda y la providencia “con el objeto de que emitan concepto técnico sobre la norma demandada”. El ICANH estructuró su respuesta sobre los siguientes aspectos señalados en la solicitud:

1. Caracterización de la celebración de la Semana Santa de la parroquia Santa Gertrudis la Magna de Envigado y sus elementos diferenciadores.
2. Instancias y métodos para la declaratoria de patrimonio cultural inmaterial conforme a la política de salvaguardia vigente.
3. Consideraciones institucionales finales sobre la norma demandada.

Pronunciamiento del ICANH

Aportes del ICANH

En este caso, los argumentos del ICANH se centran en la falta de excepcionalidad de la manifestación y en el incumplimiento de los requisitos procedimentales para su declaratoria como patrimonio. El Instituto caracterizó la celebración de la Semana Santa en la parroquia de Santa Gertrudis como un conjunto de rituales religiosos de la tradición cristiana —misas, viacrucis, procesiones, vigiliass— que no difieren sustancialmente de los que se realizan en otros templos durante las mismas fechas en Colombia y el mundo. Reconoció el valor histórico, arquitectónico y simbólico que la parroquia tiene para la comunidad de Envigado, así como la dimensión social de la celebración como espacio de convergencia comunitaria; sin embargo, señaló que este valor local no es equivalente al reconocimiento formal de patrimonio cultural inmaterial, que requiere un proceso investigativo con participación amplia de las comunidades, la elaboración de un plan especial de salvaguardia y la inclusión en la Lista Representativa Nacional —ninguno de los cuales se había llevado a cabo en este caso—. Concluyó que no es clara la existencia de “usos, representaciones, expresiones, conocimientos o técnicas especiales” que la diferencien de las demás semanas santas colombianas, tal como exige la Convención Unesco de 2003. El análisis comparado contrastó el caso con las Procesiones de Semana Santa de Popayán —declaradas PCI mediante un proceso técnico riguroso que demostró su carácter sincrético, relevante por su significado cultural regional— y reafirmó el precedente de Pamplona (Sentencia C-224 de 2016): “si bien las tradiciones y eventos religiosos de carácter colectivo pueden hacer parte del PCI, esa sola circunstancia no significa que haya una autorización constitucional para que el Estado

	destine recursos públicos con miras a su promoción e incentivo, por cuanto en ellas subyacen elementos de orden estrictamente religioso que en definitiva benefician a una confesión en particular”. El análisis crítico del ICANH abarcó tanto el procedimiento —la declaratoria no siguió los pasos legales para el reconocimiento de PCI— como el valor patrimonial —la celebración no acredita el carácter diferenciado y excepcional que justifica esa categoría—. Finalmente, introdujo una reflexión sobre los efectos sociales y económicos de los procesos de patrimonialización, señalando la necesidad de analizar la relación entre el carácter simbólico y el carácter económico de estas declaratorias y abriendo una dimensión crítica sobre los intereses particulares inmersos en este tipo de leyes.
--	---

Caso 11. Honores estatales a la Madre Laura y principio de laicidad - Ley 1710/2014	
Expediente	D-10438
Norma demandada	Ley 1710 de 2014 (“Por la cual se rinde honores a la Santa Madre Laura Montoya Upegui, como ilustre santa colombiana”)
Magistrado	Jorge Iván Palacio Palacio
Radicado ICANH	ICANH-120 / N.º Rad. 4681 / CE: 4840 / 29 de octubre de 2014
Tendencia	II - Tensiones entre tradiciones culturales y cambio sociocultural
Subtema	A. Patrimonio cultural, religión y Estado laico
Contexto normativo e histórico	
Laura Montoya Upegui (1874-1949) fue canonizada por el papa Francisco en 2013, convirtiéndose en la primera santa colombiana de la Iglesia católica. La Ley 1710 de 2014 otorgó honores estatales en el marco de su canonización, incluyendo un acto especial y protocolario, su consagración como patrona del magisterio, la construcción de un mausoleo para la peregrinación de los fieles y de una escultura en el municipio de Dabeiba “como la cuna moderna de la evangelización para los indígenas de América y el mundo católico”.	
Problema jurídico	
¿Puede el Estado laico otorgar honores vinculados a la canonización de una figura cuya relevancia es inseparable de su identidad religiosa? En el caso de la Madre Laura, la dificultad radica en que su importancia histórica no tiene una “dimensión cultural no religiosa” claramente delimitable.	
Preguntas de la Corte	
Mediante Oficio N.º 2743 (17 de octubre de 2014), la Secretaría General de la Corte solicitó al ICANH intervenir “indicando las razones que, en su criterio, justifican la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma demandada”.	
Pronunciamiento del ICANH	
Aportes del ICANH	El ICANH adoptó una postura crítica frente a la Ley 1710 de 2014 y concluyó que existen razones suficientes para sostener su inconstitucionalidad. Consideró que la santificación de la Madre Laura pertenece al ámbito de lo sagrado y de la organización interna del catolicismo, y que no puede ser trasladada

automáticamente al ámbito político-legislativo sin afectar la neutralidad confesional del Estado. Señaló que la canonización tiene un significado estrictamente intraeclesial: vincular honores estatales a ese evento implica que el Estado adopta, al menos implícitamente, la valoración religiosa de la figura como criterio de reconocimiento público, incorporando categorías propias de la doctrina católica al lenguaje jurídico estatal. Identificó disposiciones específicas problemáticas: la realización de actos protocolarios oficiales, la construcción de un mausoleo para la peregrinación de fieles y la eventual consagración de la Madre Laura como patrona del magisterio constituyen formas explícitas de adhesión simbólica estatal a una confesión religiosa específica que desbordan el marco legítimo de una ley de honores. Argumentó que la expresión “Con motivo de su Santificación” en el artículo 1.º de la Ley 1710 de 2014 es inconstitucional porque la santificación es un rito propio de la Iglesia católica que no puede ser el motivo de una ley de la República en un Estado laico. El concepto también introdujo una lectura histórica crítica sobre la figura de la Madre Laura en relación con su labor evangelizadora entre comunidades indígenas y afrodescendientes: señaló que expresiones contenidas en la ley —como la referencia a Dabeiba como “cuna moderna de la evangelización para los indígenas de América”— reproducen una narrativa que invisibiliza la autonomía cultural y espiritual de estas comunidades y borra la memoria de todos aquellos indígenas y afrodescendientes cuyas tradiciones se vieron afectadas por la transgresión de sus creencias. Adicionalmente, el Instituto analizó las consideraciones relacionadas con la posibilidad de financiar la infraestructura vial y promover el desarrollo turístico de Jericó, ya que carecen de conexidad directa con el objeto principal de la ley, configurando una ampliación injustificada del contenido normativo. El ICANH concluyó que la Ley 1710 de 2014 traslada símbolos y categorías propias del culto católico al plano jurídico estatal, desconociendo el carácter plural y secular del Estado colombiano y vulnerando la memoria cultural de sectores históricamente afectados por procesos de evangelización forzada.

Caso 12. Prohibición de la tauromaquia - Ley 2385/2024

Expedientes	D-16101 y D-16112 (acumulados)
Norma demandada	Ley 2385 de 2024 (“Por medio de la cual se aporta a una transformación cultural mediante la prohibición de corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas”)
Magistrado sustanciador	Miguel Polo Rosero
Radicado ICANH	No registrado en los archivos consultados
Tendencia	II - Tensiones entre tradiciones culturales y cambio sociocultural
Subtema	B. Transformación cultural y derechos más allá de lo humano
Contexto normativo e histórico	
La Sentencia C-666 de 2010 reconoció a los animales como seres sintientes y estableció que las excepciones a la prohibición del maltrato animal debían interpretarse restrictivamente. La Sentencia C-041 de 2017	

señaló la obligación del Congreso de avanzar hacia una protección más amplia del bienestar animal. La Ley 2385 de 2024 es la respuesta legislativa a ese mandato. Las principales plazas de toros de Colombia —La Santamaría (Bogotá), La Macarena (Medellín), Manizales y Bucaramanga— concentran la actividad taurina durante las ferias locales, con distribución geográfica concentrada en ciudades andinas.

Problema jurídico

Las demandas cuestionaron si la prohibición legislativa vulneraba derechos constitucionales como la libertad de expresión y cultura, el libre desarrollo de la personalidad y los derechos adquiridos de los profesionales del toro. ¿Es la tauromaquia una “expresión cultural” constitucionalmente protegida, o puede ser regulada en virtud de la evolución de los principios constitucionales sobre bienestar animal? ¿El reconocimiento constitucional de la “diversidad cultural” protege cualquier práctica calificada como cultural, o tiene límites derivados de otros principios constitucionales?

Preguntas de la Corte

- 1. Carácter cultural o tradicional de las corridas de toros en Colombia a la luz de criterios antropológicos e históricos.
- 2. Evolución y transformación de las prácticas culturales que involucran animales, con énfasis en cambios de valores y percepciones sociales.
- 3. Procesos de cambio cultural en relación con el sufrimiento o maltrato animal.
- 4. Posición institucional del ICANH sobre la tauromaquia, incluyendo conceptos previos.

Pronunciamiento del ICANH

Aportes del ICANH

El ICANH articuló su concepto a través de tres ejes analíticos que integran perspectiva histórica, reflexión bioética y visión prospectiva. Señaló que las corridas de toros llegaron a Colombia en el siglo XVI como parte del proceso colonial y que, a lo largo de los siglos, fueron apropiadas por distintos estamentos sociales —incluidos indígenas y afrodescendientes— y se transformaron progresivamente. Destacó que la muerte del animal como componente central del espectáculo es una incorporación del siglo XX, no un rasgo original de la tradición, lo que demuestra que la práctica no es una tradición estática, sino una construcción social en permanente cambio. El ICANH situó la Ley 2385 de 2024 en el marco de un proceso global de transformación cultural que cuestiona el antropocentrismo y reconoce valor moral propio a los animales, apoyándose tanto en referentes teóricos —Singer, Regan, Descola y Viveiros de Castro— como en desarrollos normativos colombianos —reconocimiento del río Atrato como sujeto de derechos, Ley 1774 de 2016, sentencias C-666 de 2010 y C-041 de 2017—. Desde esta perspectiva, la tauromaquia fue interpretada como un “*performance* de dominación” que reproduce esquemas coloniales y patriarcales que han sido ampliamente cuestionados desde la crítica poscolonial y los estudios sobre derechos de la naturaleza. El Instituto planteó una visión prospectiva, documentó experiencias internacionales exitosas de resignificación taurina —los *correbous* sin muerte del toro en Cataluña, adaptaciones ecuestres en Ecuador y la tauromaquia sin sacrificio en Portugal y Francia— para argumentar que la función social y festiva puede preservarse mediante transformaciones creativas que eliminen el sufrimiento animal. El concepto concluye que la cultura

no constituye un argumento absoluto que justifique cualquier práctica; que la tauromaquia puede ser transformada o resignificada; y que la Ley 2385 de 2024 se inscribe en un proceso de transición cultural hacia formas de relación no violentas entre humanos y seres no humanos, coherente con la evolución de los principios constitucionales en materia de bienestar animal.



Instituto Colombiano de Antropología e Historia
Calle 12 n.º 2-41, Bogotá D. C., Colombia
Tel.: (601) 4440544
www.icanh.gov.co



ICANH