

**Sentencia C-254 de 2025**  
**MP (E) Carolina Ramírez Pérez**  
**Expediente D-16.220**

**La Sala Plena de la Corte Constitucional declaró la inexecutable de las expresiones “prevalecerán y” y “de constitucionalidad”, contenidas en el literal h) del artículo 2 del Decreto Ley 1094 de 2024, por el cual se reconoce el mandato de la Autoridad Territorial Económica y Ambiental (ATEA),**

## instrumento de derecho propio expedido por las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC).

### 1. Norma demandada

DECRETO LEY 1094 DE 2024  
(AGOSTO 28)

“Por el cual se reconoce el mandato de la Autoridad Territorial Económica y Ambiental-ATEA, instrumento de derecho propio expedido por las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas del Consejo Regional Indígena del Cauca-CRIC, se establecen competencias, funcionamiento y mecanismos de coordinación para su ejercicio en los territorios que lo conforman en el marco de la autonomía y autodeterminación, y se dictan otras disposiciones”

El presidente de la República de Colombia,

En uso de sus facultades constitucionales, en especial, las conferidas por los artículos 330 y 56 transitorio de la Constitución Política, así como la Ley 21 de 1991 y

CONSIDERANDO

[...]

DECRETA

CAPÍTULO I. OBJETO Y PRINCIPIOS

[...]

ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS. La interpretación del presente decreto tendrá como fundamento los siguientes principios que derivan del mandato ATEA, en armonía con la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad, la ley y demás instrumentos normativos que protegen los derechos territoriales, económicos y ambientales de los pueblos indígenas:

[...]

H. PLURALISMO JURÍDICO. **Las normas que expidan las autoridades indígenas**, desde su autonomía jurisdiccional respecto de la protección, preservación, uso y manejo de los espacios de vida, el territorio, las formas de economías propias, la propiedad intelectual, los derechos colectivos y derechos bioculturales, **prevalecerán y harán parte del bloque jurídico intercultural de constitucionalidad.**

### 2. Decisión

**DECLARAR INEXEQUIBLES** las expresiones “prevalecerán y” y “de constitucionalidad” contenidas en el literal h) artículo 2 del Decreto Ley 1094 de 2024.

### 3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional examinó la demanda dirigida contra una expresión contenida en el literal h) del artículo 2 del Decreto 1094 de 2024, referente al principio de “Pluralismo Jurídico”. Dicha expresión establece que las normas expedidas por las autoridades indígenas del CRIC “prevalecerán y harán

parte del bloque jurídico intercultural de constitucionalidad". El demandante consideró que la disposición vulnera el principio de supremacía constitucional y el concepto de bloque de constitucionalidad previstos en los artículos 4 y 93 superiores, al otorgar a dichas normas un estatus jerárquico igual al de la Constitución Política.

Antes de resolver el cargo admitido, la Sala abordó con detalle la presunta ineptitud de la demanda y el alcance de la competencia prescrita en el artículo 56 transitorio de la Constitución. Esta norma dispone que "[m]ientras se expide la ley a que se refiere el artículo 329, el Gobierno podrá dictar las normas fiscales necesarias y las demás relativas al funcionamiento de los territorios indígenas y su coordinación con las demás entidades territoriales".

Para adelantar el estudio de fondo, en primer lugar, la Corte reiteró el papel central que ostenta el pluralismo jurídico en la Constitución de 1991. Al respecto, destacó que, de conformidad con el texto superior, Colombia es un Estado que protege la diversidad étnica y cultural de la Nación y reconoce la igualdad y dignidad de todas las culturas que conviven en el país. Por un lado, esta concepción proscribía todas las formas de asimilación, orientadas a la homogenización de la sociedad y, por otro lado, permite que diversos grupos étnicos coexistan manteniendo su autonomía e identidad propia, mientras participan en las dinámicas políticas y económicas de la sociedad.

En segundo lugar, la corporación abordó el alcance del principio de supremacía constitucional y la noción de bloque de constitucionalidad. En este punto, hizo énfasis en el principio de interpretación conforme y en los requisitos constitucionales y jurisprudenciales en virtud de los cuales se ha de entender que una norma jurídica forma parte del bloque de constitucionalidad.

En la solución del caso concreto, para empezar, la Sala determinó las posibles interpretaciones de la norma acusada. Para ello, hizo uso de varios métodos de interpretación. En este punto, otorgó especial relevancia a las intervenciones del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) y de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). En todos los casos, la Corte concluyó que las expresiones acusadas, las cuales tienen rango de ley, otorgan jerarquía constitucional a "las normas que expidan las autoridades indígenas" y, por tanto, desconocen la supremacía constitucional. Lo anterior, por cuanto solo la Constitución puede determinar cuáles normas ocupan su misma jerarquía en el sistema de fuentes del ordenamiento jurídico.

No obstante, la Sala precisó que no todas las palabras que componen la expresión demandada tienen una interpretación inconstitucional. Tras un análisis detallado, determinó que únicamente los términos “prevalecerán” y “de constitucionalidad” permiten entender que las normas que expidan las autoridades indígenas prevalecerán en el orden interno y tendrán jerarquía constitucional. Por tanto, el resto de la expresión constituye una manifestación legítima del pluralismo jurídico que protege la Constitución de 1991 y que reconoce la autonomía de las comunidades indígenas y, en particular, su derecho propio. Por eso, la Corte se abstuvo de declarar la inconstitucionalidad de la locución “bloque jurídico intercultural”.

En este contexto, la corporación destacó dos elementos: (i) si bien el Mandato n.º 01-0718 es un instrumento de derecho propio expedido por las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), el Decreto Ley 1094 de 2024 no lo es, y (ii) el principio denominado “pluralismo jurídico” y, en concreto, la expresión “bloque jurídico intercultural de constitucionalidad” no están previstos en el mandato de la ATEA.

En consecuencia, la Sala declaró la inconstitucionalidad parcial del literal h), específicamente, de las expresiones “prevalecerán y” y “de constitucionalidad”, por vulnerar el principio de supremacía constitucional. Como resultado de esta decisión, la expresión “harán parte del bloque jurídico intercultural” permanece vigente en el ordenamiento jurídico, lo que permite el diálogo entre sistemas normativos en un marco de respeto a la jerarquía constitucional. La Sala consideró que esta interpretación logra armonizar el principio de diversidad étnica y cultural con la integridad del sistema de fuentes establecido por la Constitución, a la vez que preserva su posición como norma superior del ordenamiento jurídico.

#### **4. Salvamentos y aclaraciones de votos**

El magistrado (e) **César Humberto Carvajal Santoyo** y los magistrados **Juan Carlos Cortés González** y **Natalia Ángel Cabo** salvaron su voto.

Para la magistrada **Ángel Cabo** y el magistrado (e) **Carvajal Santoyo** la expresión bloque jurídico intercultural de constitucionalidad es distinta de la expresión bloque de constitucionalidad. Son diferentes desde un punto de vista literal, pues las expresiones “jurídico” e “intercultural” deben tener un efecto útil. No pretenden alterar el sistema de fuentes del nivel constitucional,

debido a que el artículo 1º explica que el mandato propio del Decreto 1094 de 2024 se dará de conformidad con la Constitución y la ley, reproduciendo así el contenido constitucional del artículo 246 superior, que ha servido como fundamento para definir los límites de los sistemas de justicia que coexisten en el país, y para propiciar la coordinación entre jurisdicciones.

El mandato contenido en el Decreto 1094 de 2024, además, se encuentra inmerso en un conjunto de principios, que son parte de la identidad de la Constitución Política de 1991. El pluralismo, la interculturalidad, el rigor subsidiario en materia ambiental, la autonomía y autodeterminación de los pueblos étnicos, el respeto por los derechos territoriales e incluso la progresividad en el goce de las facetas prestacionales de los derechos. Son principios que no desconocen, sino que hacen parte de la Constitución, incluso, del bloque de constitucionalidad a través del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El mandato se encuentra entonces delimitado en términos materiales (el derecho propio) y territoriales (el ámbito originario de vida y autonomía de los pueblos indígenas del Cauca). Por esta razón, no pretende incorporarse a un nivel normativo más alto que la Constitución o supranacional, sino que se inspira en una comprensión profunda de nuestra Carta Política.

Recordaron, además, que la norma demandada fue dictada con fundamento en el Artículo 56 Transitorio de la Constitución Política, el cual establece la obligación del Congreso de dictar una ley orgánica de ordenamiento territorial. También afirmaron que, ante el incumplimiento de este mandato, la Corte Constitucional ha construido una línea consolidada que permite invocarlo para preservar la fuerza normativa de la Constitución en aspectos tan relevantes como los derechos territoriales de los pueblos étnicos.

El mandato autonómico del Decreto 1094 de 2024, en fin, es el resultado de un proceso de concertación entre el Consejo Regional Indígena del Cauca y el Gobierno nacional. Implica un acercamiento entre dos culturas y sistemas jurídicos, de manera que su comprensión exige tomar en serio las conclusiones de ese diálogo. En el caso objeto de estudio, tanto el CRIC como el Gobierno explicaron que el bloque jurídico intercultural de constitucionalidad es una herramienta conceptual para fortalecer los sistemas de derecho propio y para la interlocución entre sistemas de derecho en el marco del pluralismo, y no un

sustituto del bloque de constitucionalidad ni una modificación de la Constitución Política.

Por estas razones, sostuvieron que la Sala debió dictar una decisión de constitucionalidad condicionada, en el entendido de que el bloque jurídico intercultural de constitucionalidad ni es el bloque de constitucionalidad ni pretende crear normas supraconstitucionales. Lo anterior en la medida en que forma parte del derecho propio de los pueblos indígenas de los territorios que conforman el Consejo Regional Indígena del Cauca y pretende hacer operativa la coordinación entre sistemas de derecho en el marco del Estado pluralista y diverso.

El magistrado **Cortés González** salvó el voto respecto del análisis efectuado al literal h) del artículo 2 del Decreto Ley 1094 de 2024. Para el magistrado, la norma demandada admitía, al menos, dos interpretaciones plausibles. La primera interpretación según la cual el legislador extraordinario, al introducir la figura del “bloque jurídico intercultural de constitucionalidad”, buscó extender los alcances del bloque de constitucionalidad consagrado en el artículo 93 de la Constitución Política. La segunda interpretación que, por su parte, prevé que esta figura fue incorporada con el propósito de atender una demanda histórica de los pueblos indígenas, relacionada con la creación de las entidades territoriales y el reconocimiento de su derecho propio. En este sentido, se trataría de una figura distinta al bloque de constitucionalidad del artículo 93 superior.

Para el magistrado, bajo el *principio de interpretación conforme a la constitución*, la segunda lectura ofrecía una solución más adecuada a la tensión entre los principios constitucionales, al tiempo que expresaba un mayor reconocimiento al pluralismo jurídico, la diversidad cultural y la autonomía étnica. Desde esta perspectiva — y a diferencia de la postura mayoritaria—, el magistrado disidente consideró que la norma podía condicionarse en el sentido de entenderla como una figura adscrita al derecho propio, siempre que no contraríe la Constitución de 1991 y leyes de la República, de conformidad con lo previsto en los artículos 246 y 329 del propio texto constitucional.