

I. EXPEDIENTE D-11512 -SENTENCIA C-290/17 (Mayo 5)
M.P. Alejandro Linares Cantillo.

1. Norma acusada

ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015
(julio 1º)

Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 6º. Modifíquense los incisos segundo y cuarto del artículo 176 de la Constitución Política los cuales quedarán así:

(...)

Cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. La circunscripción territorial conformada por el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley.

(...)

Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cuatro (4) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, sólo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, el artículo 6 del Acto Legislativo 02 de 2015, únicamente por los cargos analizados.

3. Síntesis de la providencia

La Sala Plena declaró conforme a la Constitución el artículo 6º del Acto Legislativo 02 de 2015 que modificó los incisos segundo y cuarto del artículo 176 de la Constitución, estableciendo una curul adicional para la comunidad raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en la Cámara de Representantes. La Corte tuvo en cuenta las siguientes consideraciones.

a) En primer lugar, la Corte estimó que debía inhibirse para emitir un pronunciamiento de fondo en relación con el cargo conforme al cual el Congreso había excedido su competencia para reformar la Constitución (art. 374) dado que al disminuir la representación en la Cámara

de Representantes de los nacionales en el exterior habría sustituido el principio democrático, participativo y pluralista. Para la Corte la acusación se orientaba a que se adelantara un control ordinario de constitucionalidad y, en particular, un juicio de violación material e intangibilidad. En esa medida la acusación no cumplía las exigencias de pertinencia y suficiencia.

b) La Corte también decidió inhibirse en relación con el cargo que se sustenta en la consideración de que, en la aprobación de la norma impugnada, el Congreso había desconocido el artículo 160 de la Constitución puesto que en el informe ponencia presentado para el segundo debate en la plenaria del Senado de la República no se indicaron las razones por las cuales se rechazaron dos propuestas de modificación de los artículos 250 y 346 de la Constitución. La Corporación concluyó que no podían identificarse las razones específicas que explicaran el porqué de la ausencia de alusión a los motivos que determinaron dicho rechazo y que no guardaban relación con la reforma que se introdujo al artículo 176 de la Constitución, debía seguirse su inconstitucionalidad. Conforme a ello el cargo no cumplió las exigencias de claridad y especificidad.

c) Según la demanda, durante el proceso de aprobación de la norma demandada se desconoció la obligación de realizar la consulta previa a las comunidades étnicas, conforme lo establece el Convenio 169 de la OIT, incorporado a la legislación nacional mediante la Ley 21 de 1991. La Corte concluyó que si bien no se había agotado dicho procedimiento a pesar de la afectación directa de la comunidad raizal, la lectura sistemática del Convenio 169 de la OIT exigía tener en cuenta que el derecho a la consulta previa -establecido en el artículo 6(1)(a) del Convenio- no era absoluto y, en esa medida, debía ponderarse con los otros derechos previstos en el referido artículo 6º y, en particular, con el derecho de las comunidades raizales a participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles, en la adopción de decisiones en instituciones electivas del artículo 6(1)(b).

La ponderación de tales derechos condujo a declarar la EXEQUIBILIDAD de la disposición demandada en la que se reconocía una curul adicional para la comunidad raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Para ello tuvo en cuenta, entre otras consideraciones, (i) el margen nacional de apreciación que se desprende del artículo 34 del Convenio 169 de la OIT así como la necesidad de interpretar tal instrumento de manera razonable y conforme a sus fines; (ii) el principio de favorabilidad que rige su aplicación, según se desprende del artículo 35 del mismo Convenio; (iii) la circunstancia de que la norma impugnada reconocía un derecho constitucional de participación, que guardaba correspondencia con un reclamo histórico de la comunidad raizal y que no iba en su contra, y (iv) el hecho de que la ley que debe regular esta materia sí debe ser objeto de consulta previa.

d) Argumentaron los demandantes que durante el proceso de aprobación de la norma se vulneraron los principios de consecutividad e identidad flexible adscritos al artículo 375 de la Constitución, puesto que en el primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República no fue objeto de consideración la modificación del artículo 176 de la Constitución. Concluyó la Corte que la norma era EXEQUIBLE, dado que el proceso de aprobación del artículo 176 evidenciaba que desde el primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República el tema relativo a la *conformación del Congreso*, a la *participación efectiva de las comunidades de todo el país en dicha Corporación* y a la *representación en ellas de los integrantes de las comunidades étnicas* se encontró presente. Si bien se debatieron diferentes propuestas, con alcances y efectos diversos, existe una conexidad directa y no simplemente tangencial, entre las iniciativas del primer y segundo debate en el Senado de la República.

e) Los demandantes indicaron que el Congreso había vulnerado el artículo 375 de la Constitución y el artículo 225 de la Ley 5ª de 1992 dado que, a pesar de que el artículo demandado no fue aprobado durante el sexto debate en la Plenaria del Senado, luego se incluyó y aprobó en el séptimo debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. La Corte negó la prosperidad del cargo y declaró EXEQUIBLE el artículo acusado puesto que, a su juicio, lo ocurrido en el sexto debate surtido en la Plenaria del Senado, no impedía incorporar la modificación del artículo 176 en la Cámara de Representantes y, luego de ello, tramitar la divergencia como una discrepancia objeto de conciliación.

4. Aclaraciones de voto

Los Magistrados **Alberto Rojas Ríos, Hernán Correa Cardozo, Iván Escrucería Mayolo, Aquiles Ignacio Arrieta Gómez** aclararon el voto para precisar algunos argumentos relacionados con el principio de la consulta previa.

La Magistrada **Gloria Stella Ortiz Delgado** y el Magistrado **José Antonio Cepeda Amaris** se reservaron la presentación de una aclaración de voto.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Presidente