

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

Bogotá, D.C., 23 de abril de 2024

Honorables Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL
Ciudad

Expediente: D-15514

Referencia: Acción pública de inconstitucionalidad interpuesta por Libardo José Ariza Higuera y otros contra el literal g) del artículo 6° de la Ley 70 de 1993, “*Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política*”.

Magistrado Ponente: Vladimir Fernández Andrade

Concepto No.: 7342

De conformidad con el artículo 278.5 de la Constitución Política¹, rindo concepto en el asunto de la referencia.

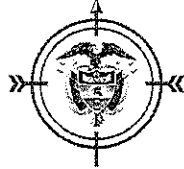
I. Antecedentes

Los ciudadanos Libardo José Ariza Higuera, Ramiro Rodríguez Padilla, María Yovadis Londoño, Juan Carlos Ospina y Mauricio Felipe Madrigal Pérez interponen demanda de inconstitucionalidad contra el literal g) del artículo 6° de la Ley 70 de 1993, el cual se transcribe y subraya a continuación:

*“**Artículo 6°.** Salvo los suelos y los bosques, las adjudicaciones colectivas que se hagan conforme a esta ley, no comprenden: **a.** El dominio sobre los bienes de uso público. **b.** Las áreas urbanas de los municipios. **c.** Los recursos naturales renovables y no renovables. **d.** Las tierras de resguardos indígenas legalmente constituidos. **e.** El subsuelo y los predios rurales en los cuales se acredite propiedad particular conforme a la ley 200 de 1936. **f.** Las áreas reservadas para la seguridad y defensa nacional. **g.** Áreas del sistema de Parques Nacionales.”*

*Con respecto a los suelos y los bosques incluidos en la titulación colectiva, la propiedad se ejercerá en función social y le es inherente una función ecológica. En consecuencia, para el uso de estos recursos se tendrá en cuenta lo siguiente: **a.** Tanto el uso de los bosques que se ejerza por ministerio de ley, como los aprovechamientos forestales con fines comerciales deberán garantizar la persistencia del recurso. Para adelantar estos últimos se requiere autorización de la entidad competente para el manejo del recurso forestal. **b.** El uso de los suelos se hará teniendo en cuenta la fragilidad ecológica de la Cuenca del Pacífico. En consecuencia, los adjudicatarios desarrollarán prácticas de conservación y manejo compatibles con las condiciones ecológicas. Para tal efecto se desarrollarán modelos apropiados de producción como la agrosilvicultura, la agroforestería u otros similares, diseñando los mecanismos idóneos para estimularlos y para desestimular las prácticas ambientalmente insostenibles”.*

¹ “Artículo 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones: (...) 5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad”.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

Los accionantes solicitan que se declare la inexecutable del literal acusado por desconocer los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP)², en tanto: (i) no reconoce la ocupación ancestral, imposibilitando el asiento y el desarrollo de los usos, costumbres, sistemas de control y prácticas de vida cotidiana de dichos grupos étnicos; y (ii) no ampara los derechos a la propiedad colectiva y a la participación en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales de las negritudes.

II. Consideraciones del Ministerio Público

A efectos de salvaguardar el ambiente y, en especial, los recursos naturales para las generaciones futuras, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 dispuso en el artículo 63 Superior que: “los parques naturales (...) son inalienables, imprescriptibles e inembargables”, por lo que sus áreas “no se pueden negociar, esto es, vender, donar, permutar”, transferir o enajenar a cualquier título, ni “ser objeto de gravámenes hipotecarios, embargos o apremios”³.

Al respecto, en la jurisprudencia constitucional se ha advertido que “una vez se designe una cierta área de terreno” como un “parque natural”, es decir, cuando una zona geográfica sea declarada como “parque nacional, reserva natural, área natural única, santuario de flora, santuario de fauna o vía parque” (SPNN⁴), “la misma no puede ser sustraída” por el legislador o la administración de dicha categoría⁵. Ciertamente:

“La protección que el art. 63 de la Constitución establece al determinar que los bienes allí mencionados son inalienables, inembargables e imprescriptibles, debe interpretarse, con respecto a los parques naturales, en el sentido de que dichas limitaciones las estableció el Constituyente con el propósito de que las áreas alindadas o delimitadas como parques, dada su especial importancia ecológica (art. 79), se mantengan incólumes e intangibles, y por lo tanto, no puedan ser alteradas por el legislador, y menos aún por la administración, habilitada por éste.”

El sistema ambiental que ha configurado la Constitución fue una respuesta del Constituyente al preocupante y progresivo deterioro del ambiente y de los recursos naturales renovables. Ello explica la necesidad de salvaguardar para las generaciones presentes y futuras los elementos básicos que constituyen el sustrato necesario para garantizar un ambiente sano, mediante la preservación y restauración de los ecosistemas que aún perviven.

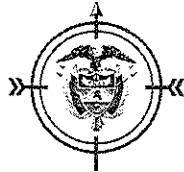
En tal virtud, entiende la Corte que la voluntad del Constituyente fue que las áreas integradas al sistema de parques nacionales se mantuvieran afectadas a las finalidades que le son propias; por consiguiente, la calidad de inalienables de los parques naturales, reconocida en el art. 63 debe entenderse, en armonía con los arts. 79 y 80, en el sentido indicado antes, esto es, que las áreas o

² Cfr. Artículos 1°, 7°, 13, 70, 93 (Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo), 310 y 55 transitorio de la Constitución Política.

³ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-572 de 1994 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

⁴ Cfr. Sistema de Parques Nacionales Naturales.

⁵ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-746 de 2012 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

zonas que los integran no pueden ser objeto de sustracción o cambio de destinación. En tales condiciones, se repite, ni el legislador ni la administración facultada por éste, pueden sustraer, por cualquier medio las áreas pertenecientes al referido sistema” (subrayado propio)⁶.

En este sentido, en las Sentencias C-649 de 1997⁷ y C-598 de 2010⁸, la Corte Constitucional declaró la inexecutable de las normas legales que autorizaban al Ministerio de Medio Ambiente y a las Corporaciones Autónomas Regionales para “sustraer” áreas de los parques naturales, por cuanto desconocen la prohibición de inalienabilidad del artículo 63 de la Carta Política.

Pues bien, el Ministerio Público considera que la demanda de la referencia no está llamada a prosperar, porque el Congreso de la República tiene prohibido autorizar a la administración para que disponga la sustracción de áreas de los parques naturales, en tanto dichas zonas son inalienables por ministerio del artículo 63 Superior. En consecuencia, el literal g) del artículo 6° de la Ley 70 de 1993 simplemente reitera y concreta que aquellas no pueden ser objeto de enajenación o transferencia, vía adjudicación, en favor de las comunidades étnicas.

Con todo, se destaca que la imposibilidad de sustraer áreas de los parques naturales a efectos de adjudicación no constituye una barrera para la protección de los derechos legítimos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP)⁹, ya que, en los términos de los artículos 19 a 25 y 53 de la Ley 70 de 1993:

(i) *“Cuando en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales ubicados en las zonas se encuentren familias o personas de comunidades negras que se hubieran establecido en ellas antes de la declaratoria del área-parque, el Inderena o la entidad que haga sus veces definirá, en el plan de manejo que se debe expedir, las prácticas tradicionales de dichas comunidades que son compatibles con la naturaleza, objetivos y funciones del área de que se trate. Para tal efecto, la entidad administradora del Sistema de Parques Nacionales promoverá mecanismos de consulta y participación con estas comunidades”¹⁰;*

(ii) *“El Inderena o la entidad que haga sus veces diseñará mecanismos que permitan involucrar a integrantes de las comunidades negras del sector en actividades propias de las áreas del Sistema de Parques Nacionales, tales como educación, recreación, guías de parques, así como en las actividades de turismo ecológico que se permita desarrollar dentro de tales áreas”;*

(iii) *“En áreas adjudicadas colectivamente a las comunidades negras, en las cuales en el futuro la autoridad ambiental considere necesaria la protección de especies, ecosistemas o biomas, por su significación ecológica, se constituirán*

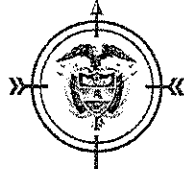
⁶ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-649 de 1997 (M.P. Antonio Barrera Carbonell).

⁷ M.P. Antonio Barrera Carbonell.

⁸ M.P. Mauricio González Cuervo.

⁹ Cfr. Artículos 1°, 7°, 13, 70, 93 (Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo), 310 y 55 transitorio de la Constitución Política.

¹⁰ *“(…) Si las personas a que se refiere el presente artículo no se allanan a cumplir el plan de manejo expedido por la entidad, se convendrá con ellas y con el Incora su reubicación a otros sectores en los cuales se pueda practicar la titulación colectiva”.*



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

reservas naturales especiales en cuya delimitación, conservación y manejo participarán las comunidades y las autoridades locales”; y

(iv) *“En las áreas de amortiguación del Sistema de Parques Nacionales ubicados en las zonas objeto de esta ley se desarrollarán, conjuntamente con las comunidades negras, modelos apropiados de producción, estableciendo estímulos económicos y condiciones especiales para acceder al crédito y capacitación”¹¹.*

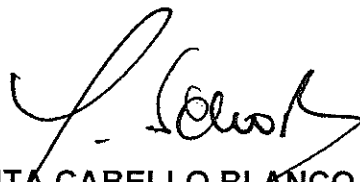
En este orden de ideas, se comparte la posición de los intervinientes que ponen de presente que: *“aunque el legislador de 1993 prohibió la titulación de propiedad colectiva a las comunidades NARP en las áreas del SPNN, al mismo tiempo estableció en compatibilidad con el régimen restrictivo de usos, propio del Sistema de Parques, diferentes medidas especiales para garantizar que estas comunidades tengan posibilidades reales y verificables de incidir en la definición del manejo que habrá de darse a cada una de las áreas donde tengan presencia apenas estas sean delimitadas y declaradas, así como posibilidades de desarrollar sus prácticas culturales y de aprovechamiento económico, en garantía a los derechos cuya titularidad colectivamente ostentan”¹².*

Así las cosas, para la Procuraduría el literal g) del artículo 6° de la Ley 70 de 1993 es exequible, en tanto optimiza la prohibición de inalienabilidad de los parques naturales contenida en el artículo 63 Superior y, en el contexto del cuerpo dispositivo en el que se inserta, no desprotege los derechos de las comunidades NARP, dado que se ofrecen alternativas para que puedan permanecer y utilizar los recursos de dichas zonas de manera ambientalmente sostenible.

III. Solicitud

Por las razones expuestas, el Ministerio Público le solicita a la Corte Constitucional que declare la **EXEQUIBILIDAD** del literal g) del artículo 6° de la Ley 70 de 1993, *“Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política”.*

Atentamente,



MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación

Proyectó: Martha Lucía Ovalle Bracho – Asesora Grado 22.

Revisó y aprobó: Juan Sebastián Vega Rodríguez – Procurador Auxiliar para Asuntos Constitucionales.

¹¹ Al respecto, se destaca que las citadas normas legales se encuentran reglamentadas en el Decreto 1384 de 2023, *“Por el cual se reglamenta el capítulo IV y las demás disposiciones ambientales contenidas en la Ley 70 de 1993, en lo relacionado con los recursos naturales renovables y del ambiente, en los territorios colectivos adjudicados, en trámite u ocupados ancestral y/o tradicionalmente por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, (...) y se dictan otras disposiciones”.*

¹² Cfr. Intervención de la representante a la Cámara Julia Miranda Londoño.