

UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

La Circunscripción Especial Afrodescendiente: ¿Un modelo que debe ser repensado?

Claudia Liliana Quijano

Universidad Nacional de Colombia

Maestría en Derecho

Bogotá, Colombia

2017

La Circunscripción Especial Afrodescendiente: ¿Un modelo que debe ser repensado?

Claudia Liliana Quijano

Tesis o trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar al título de
Magister en Derecho

Director (a):

Doctor en Derecho Camilo Alberto Borrero García

Línea de Investigación:

Derecho Constitucional

Universidad Nacional de Colombia

Maestría en Derecho

Bogotá, Colombia

2017

A aquellas personas que me han impulsado a seguir mis sueños.

Resumen

La creación de circunscripción especial afrodescendiente obedeció a una medida de discriminación positiva para empoderar a las minorías indígenas y afrodescendientes (que no estuvieran asimilados a la población mayoritaria) a fin de visibilizarlos en el escenario más importante de representación de la Nación, como es, el Congreso de la República, al permitir que otros pensamientos fueron expuestos y escuchados, al garantizarles la libertad de expresión. No obstante, durante el estudio de las teorías del multiculturalismo e interculturalismo y la democracia a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la filosofía que persigue la creación de la circunscripción especial no se ha cumplido, pues solo ha mostrado profundas dudas sobre su procedencia, conveniencia e incluso se ha llegado a cuestionar la existencia del movimiento étnico o etnicidad, cuyo discurso aunque es novedoso al basarse en el medio ambiente y practicas culturales, no logra permear a una comunidad que siempre se ha movido dentro de lógicas clientelistas y bipartidistas, concluyendo así que los derechos a la representación política de esta comunidad solo estan garantizados en el papel..

Palabras clave: Circunscripción especial, afrodescendientes, minorías étnicas, democracia, multiculturalismo, interculturalismo, representación política.

Abstract

The creation of a special Afro-descendant circumscription was due to a positive discrimination measure to empower indigenous and Afro-descendant minorities (who were not assimilated to the majority population) in order to make them visible in the most important scenario of representation of the Nation, Congress of the Republic, by allowing other thoughts to be exposed and heard, by guaranteeing them freedom of expression. However, during the study of theories of multiculturalism, interculturalism and democracy in the light of the jurisprudence of the Constitutional Court, the philosophy behind the creation of the special constituency has not been fulfilled, since it has only shown deep doubts about its Origin, convenience and has even come to question the existence of the ethnic movement or ethnicity, whose discourse, although it is novel when based on the environment and cultural practices, does not manage to permeate a community that has always moved within clientelistic and bipartisan, Concluding that the rights to the political representation of this community are only guaranteed in the paper.

Keywords: Special circumscription, Afro-descendants, ethnic minorities, democracy, multiculturalism, interculturalism, political representation

Contenido

Pág.

Resumen.....	VII
Introducción.....	1
1. El derecho a la representación política de la minoría étnica afrodescendiente y sus antecedentes.....	7
1.1. El convenio 169 de la OIT.....	7
1.2. Antecedentes de la Comunidad Étnica Afrodescendiente.....	9
1.2.1. Discusiones al interior de la Asamblea Nacional Constituyente.....	11
1.2.2. Análisis de lo sucedido al interior de la Asamblea Nacional Constituyente.....	17
1.3. El artículo 55 Transitorio y la Ley 70 de 1993.....	19
1.3.1. Consolidación de la reglamentación acerca de los Consejos Comunitarios y Comisión Consultiva de Alto Nivel.....	21
1.4. Desarrollo normativo de la circunscripción especial afrodescendiente.....	24
1.5. Jurisprudencia acerca de la Circunscripción Especial Afrodescendiente.....	28
1.5.1. Estudios acerca de la circunscripción especial de la minoría étnica afrodescendiente.....	31
1.6. Consideraciones finales.....	34
2. Entre el Multiculturalismo, el Interculturalismo y la Democracia Colombiana.....	36
2.1. El Multiculturalismo.....	37
2.1.1. Retos del Multiculturalismo.....	37
2.1.2. Argumentos a favor de la existencia de derechos culturalmente diferenciados.....	38
2.1.3. Derechos reconocidos por el multiculturalismo.....	42
2.1.4. El derecho a la representación política en el multiculturalismo.....	43
2.1.5. Dilemas de los derechos de grupo.....	45
2.2. El Interculturalismo.....	47
2.2.1. Argumentos del interculturalismo.....	47
2.2.2. Entre el Multiculturalismo y la Interculturalidad en la Democracia Colombiana.....	50
2.2.3. Como se construyó la ciudadanía multicultural en Colombia.....	51
2.2.4. La Constitución de 1991 y la diversidad étnica y cultural.....	52
2.3. Democracia en Colombia según la Corte Constitucional.....	54
3. Análisis de la representación política de la minoría étnica afrodescendiente.....	62
3.1. Funcionamiento de la circunscripción especial afrodescendiente.....	63

3.2. La Democracia a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Circunscripción Especial Afrodescendiente.....	81
4. Conclusiones	89
Bibliografía.....	97

Introducción

Sin lugar a dudas, uno de los principales avances de la Constitución Política de 1991, se dio en materia de reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, pues a partir de la incorporación del pluralismo se reconoció el carácter multicultural de la nación Colombiana, evidenciándose así la existencia de grupos étnicos con su propia cosmovisión, costumbres, prácticas económicas y culturales, que habían sido invisibilizados por mucho tiempo siendo a partir de dicho momento considerados como sujetos de derechos, posibilidad que solo le asistía a los individuos.

Sin lugar a dudas, uno de los derechos otorgados a los grupos étnicos en virtud del pluralismo y la diversidad étnica y cultural, lo constituye el derecho a la representación política con la finalidad de promover la libertad de expresión de las comunidades étnicas, visibilizarlos, que sus necesidades fueran escuchadas en la máxima instancia de representación como el Congreso de la República e incluso dinamizar la democracia, al permitir que en los debates al interior de dicha Corporación se escucharan otros puntos de vista, siendo creada para garantizarla la circunscripción especial, en la que tanto indígenas, como afrodescendientes e incluso raizales, palenqueros entre otros, podrían elegir a sus candidatos a la Cámara de Representantes y asegurar así su representación. La reglamentación permitió ubicar a la circunscripción especial en la Cámara de Representantes a través de la cual se eligen dos representantes afrodescendientes y tres representantes más integrados por un indígena, uno por San Andrés y Providencia y el último por los Colombianos residentes en el exterior o también denominada circunscripción internacional.

En cuanto a los requisitos que debía cumplir el aspirante por la circunscripción especial afrodescendiente fueron establecidos en el artículo 3 de la Ley 649 de 2001 a saber, ser miembro de la comunidad y contar con aval de una organización inscrita ante la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior. Al paso que su elección si bien se realiza en todo el territorio nacional en la que cualquier ciudadano puede participar, el

ganador de la contienda electoral se obtendrá de la aplicación del cuociente electoral entre las listas que superen en votos el 30% de dicho cuociente, por cuanto en dicha circunscripción se eligen dos miembros (artículo 263 de la Constitución Política), siendo dicha forma de elección la excepción al umbral y la cifra repartidora, vigente en nuestro sistema electoral actual.

Fue así que la circunscripción especial afrodescendiente suscitó nuestro interés académico, por ser una discusión propia del derecho constitucional, sobre la cual gira el presente trabajo de investigación, bajo la metodología de la dogmática jurídica, por cuanto su objetivo principal es el estudio de una norma jurídica, esto es, el artículo 176 de la Constitución de 1991, que creó la circunscripción especial afrodescendiente a través de la cual se asegura el derecho a la representación política de ésta minoría étnica, para ello, nos proponemos responder a la siguiente pregunta de investigación ¿Identificar si el diseño constitucional de la representación política de la minoría étnica afrodescendiente adoptado en la Constitución de 1991, cuyo, espectro fue ampliado por el Convenio 169 de la OIT y ratificado mediante la Ley 21 de 1991 se corresponde con el modelo de democracia Colombiana?

Así mismo, durante la etapa de construcción del anteproyecto se formuló como hipótesis la siguiente: determinar si los afrodescendientes en Colombia a partir de la Constitución de 1991 vieron incorporados en el texto constitucional sus derechos a la representación política con la creación de una circunscripción especial, ampliándose el espectro inicial con la ratificación del Convenio 169 de la OIT mediante la Ley 21 de 1991, la interpretación dada por la Corte Constitucional y el Acto Legislativo No. 02 de 2015. A partir de lo anterior, se sostiene que el diseño constitucional de la representación política de la minoría étnica afrodescendiente en Colombia no se corresponde con el modelo de democracia Colombiana, por ello, se propone la modificación del modelo inicial incorporando un análisis sistemático de los cambios surgidos desde la creación de la circunscripción que se encuentran en tensión con los principios de democracia participativa, derechos políticos de minorías étnicas y el multiculturalismo, que sirvan como criterios de interpretación a las autoridades judiciales y administrativas y así lograr una interpretación razonable, la cual se busca comprobar o no, con el presente trabajo. Para ello, se acudió a la formulación de un objetivo general cuya finalidad fue identificar si el modelo de democracia Colombiana y su correspondencia con el diseño

constitucional, realizándose en primer lugar, el análisis concienzudo de la circunscripción especial y el marco normativo partiendo desde las discusiones dadas al interior de la Asamblea Nacional Constituyente acerca de la Circunscripción Especial Afrodescendiente, que luego sería consagrado en la Constitución de 1991 como el artículo 176. También se podrá encontrar un estudio acerca del Convenio 169 de la OIT y su relevancia en relación con la lucha por los derechos de los pueblos indígenas y tribales.

Luego se propusieron como objetivos específicos, en primer lugar, analizar como la circunscripción especial afrodescendiente se modificó con la ratificación mediante la Ley 21 de 1991 del Convenio 169 de la OIT, las interpretaciones realizadas por la Corte Constitucional y el Acto Legislativo No. 2 de 2015, dándole un espectro más amplio.

En segundo lugar, identificar desde la postura teórica del multiculturalismo que el reconocimiento de los derechos a la representación política a la minoría étnica afrodescendiente en el marco de la democracia Colombiana, constituye la máxima expresión de la democracia multicultural a partir de las formulaciones teóricas de constitucionalistas Colombianos.

Y en tercer lugar, realizar un análisis sistemático de los cambios surgidos desde la creación de la circunscripción especial afrodescendiente que muestre la tensión con los principios de democracia participativa, derechos políticos de minorías étnicas y el multiculturalismo, que sirvan como criterios de interpretación a las autoridades judiciales y administrativas y así lograr una interpretación razonable.

De acuerdo a lo anterior, durante el primer capítulo, se realizará la revisión de las características fundamentales de la representación política, su sentido, principios que lo gobiernan y sus relaciones, para ello, se han seleccionado fuentes primarias como actas de la Asamblea Nacional Constituyente y artículos de prensa de la época que darán cuenta de la creación de la circunscripción, así como, fuentes secundarias como artículos de investigación, libros y tesis, relacionados con la creación de la circunscripción especial afrodescendiente y su funcionamiento, los cuales presentan una relación directa con la investigación, pues buscará mostrar los antecedentes que dieron lugar a la creación de la

circunscripción, sus fines y sus objetivos dentro del contexto Colombiano, que integrarán a la discusión elementos históricos que enriquecerán el debate.

De la revisión de estos documentos se espera mostrar ante todo el interés académico que revisten los derechos de las minorías étnicas en nuestro país, dado el importante material dirigido al estudio de la diversidad étnica, cultural y el pluralismo, que van desde el paradigma creado con la expedición de la Constitución de 1991 –diversidad étnica– cuyo punto de partida pretende dejar atrás el Estado hegemónico que imperó por años bajo la vigencia de la Constitución de 1886, pues en el reconocimiento del Estado multicultural y los derechos dados a las minorías en especial el de representación política, se espera ahondar a través de las pocas investigaciones sobre este tema, las cuales son el punto de partida de este estudio.

En el segundo capítulo, se mostrarán los fundamentos teóricos que dieron lugar a la adopción de una política de Estado Multiculturalista de reconocimiento pleno de los derechos de los grupos étnicos a partir de las teorías multiculturales a cargo de los canadienses Will Kymlicka y Charles Taylor, para pasar a exponer las teorías interculturales a cargo de Catherine Walsh y Boaventura de Sousa Santos, que agregarán elementos teóricos a la discusión acerca de los derechos de grupo, su justificación e importancia, pues se espera que ella muestre la importancia para el ser humano, en pro del otorgamiento de derechos a las minorías étnicas que pueden ser de autogobierno, poli étnicos y de representación política, que hoy en existen en nuestro ordenamiento jurídico y en otros, de manera natural y obvia. Así mismo, el recorrido teórico ahondará también en las principales críticas a estos derechos, sus virtudes y vicisitudes a fin de problematizar la existencia de estos derechos.

Por último, se buscará mostrar en que consiste el modelo de democracia en Colombia a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, para ello se construirá una línea jurisprudencial que permitirá evidenciar los criterios bajo los cuales se edifica la democracia en nuestro país, que la compone, como se garantiza e incluso el papel que juegan las minorías en nuestro sistema constitucional, pues piénsese en un sistema como el nuestro en el que las decisiones se adoptan por mayoría y como puede armonizarse con las minorías para que no terminen siendo excluidas.

En el tercer capítulo, se realizará un análisis de la circunscripción tras más de veinticinco años de su creación, que involucrará un seguimiento de la trayectoria de los representantes que han ocupado las curules de la circunscripción, su gestión legislativa, materias sobre las cuales han versado los proyectos de ley y un análisis de los resultados para identificar la correspondencia de la circunscripción especial con el modelo de democracia en Colombia.

1.El derecho a la representación política de la minoría étnica afrodescendiente y sus antecedentes

1.1. El convenio 169 de la OIT

Un aspecto de suma importancia en el análisis del problema de investigación propuesto lo constituye el Convenio 169 de la OIT, que es un instrumento internacional al que se acude frecuentemente cuando se trata de análisis de los derechos de los grupos étnicos en nuestro país, ya sea por los mismos grupos, por activistas o por la misma Corte Constitucional.

Los antecedentes que dieron lugar a la adopción del convenio 169 del 27 de junio de 1989 adoptado por la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, según lo señala la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2016), se dieron luego que la organización investigara una serie de sucesos acaecidos con las poblaciones nativas, que estaban siendo sometidas a trabajo forzoso, así como, a la expulsión de sus territorios para convertirlas posteriormente en sujetos de explotación laboral, asimilados a la cultura mayoritaria como única alternativa posible, las decisiones sobre su desarrollo sólo correspondían al Estado. Lo anterior permitió que en la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 1989 fuera agendado el asunto, a pesar de la existencia del Convenio 107, sin embargo, este se tornaba obsoleto ante la situación por la que pasaban los grupos indígenas y tribales.

Fue así que se permitió la adopción del hoy conocido convenio 169 el 27 de junio de 1989; por su parte en Centro América y Suramérica ha sido ratificado por catorce países

(Trabajo, 2016), pues según lo señala Cristian Courtis (Courtis, 2009; Pág. 53), los países que han ratificado el convenio, tienen en común que son multilingües y muticulturales, quienes luego de ratificar el instrumento han realizado reformas constitucionales para incorporar nuevos derechos o innovaciones constitucionales en pro de las comunidades étnicas en sus sistemas jurídicos. El convenio 169 de la OIT fue ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991, el cual entró en vigor en agosto de 1992 siendo los principales aportes de este convenio él responsabilizar al Estado de la protección de los derechos de los pueblos indígenas y tribales (Organización Internacional del Trabajo, 2013: Pág. 1).

Ahora bien, en relación con la definición de pueblo tribal, la OIT (Organización Internacional del Trabajo, 2013: Pg. 2) ha señalado que no existe una definición universal de la misma, no obstante se establecieron dos criterios, uno subjetivo y otro objetivo, para identificar cuando se está en presencia de una minoría étnica (indígena o tribal). Ahora bien, por el primer criterio se entiende la conciencia de la identidad tribal, mientras que por el segundo, las condiciones sociales, culturales y económicas que les distingan de otros sectores de la colectividad nacional regidos total o parcialmente por sus propias costumbres, tradiciones o por una legislación especial.

De otra parte el Convenio 169 de la OIT incorporó una serie de principios necesarios para la interpretación de sus derechos, tales como, el respeto a la forma de vida de los pueblos indígenas y tribales que es permanente y perdurable, el principio de participación en la planificación y ejecución en los proyectos de desarrollo que los afecten (Humanos, 2009), por ello se considera que el Convenio ha sido inspirador de reformas constitucionales y legales en esta materia e invocado por las comunidades y pueblos indígenas para el litigio ante tribunales tanto locales como regionales (Courtis, 2009; Pág. 56) en temas de tierras y explotación de riqueza ubicadas en ellas, participación y consulta en las decisiones, derecho penal estatal frente al derecho consuetudinario y otros relacionados con derecho a la educación, salud, autonomía política, forma de elegir a sus autoridades y el respeto de su identidad cultural y sus símbolos (Courtis, 2009; Pág. 59)

1.2. Antecedentes de la Comunidad Étnica Afrodescendiente

Las prácticas culturales y perspectivas que distinguen a una determinada comunidad de personas de otras, son lengua, historia, ascendencia, religión y forma de vestir, lo cual ha sido definido por Anthony Giddens (Giddens, 2000) como etnicidad, discurso que se gestó en la segunda guerra mundial (Wade, 2000), mientras que por etnización se ha entendido proceso de interacción entre un grupo y su exterior, de allí que las características culturales sean usadas para cohesionar un grupo y movilizarlo, de allí que la cultura sea contextual (contexto y relacional) (Agudelo C. E., 2004) (Wade, 2000), es decir, por etnicidad nos estamos refiriendo a las diferencias culturales, sin embargo, en muchas ocasiones se utiliza como sinónimo de raza, a pesar de que raza en realidad se refiere a las diferencias fenotípicas.

La invención de la raza se debe a la modernidad, que inició con el lenguaje de castas, estirpe o raza, pues la identidad del ser humano y categoría se definieron a partir de allí, como criterio para considerar algunos grupos humanos como inferiores al no tener el equilibrio de belleza y armonía propia del Europeo, por tanto, seres hechos para la esclavitud. Concepto que continuó acentuándose para el siglo XIX, al tomarse las diferencias raciales como inhatas, biológicas o naturales, concepto que solamente cambió para el siglo XX al llegarse a la conclusión que las razas no existen, pues lo único real es la variación genética, por ende, las razas son esencialmente construcciones sociales (Wade, 2000).

Fue así que el Estado Colombiano construyó su modelo de ciudadanía republicana a través de un modelo excluyente dentro de un Estado decimonónico, es decir, en el que existía una única cultura, en una sociedad jerarquizada por el color de piel, género y clase social, cuyos factores daban un lugar en la participación civil y política de los individuos. Esta jerarquización se originó en las matrices occidentales que no explican su proceso de formación y que tienen como fundamento la inexistencia de conflictos sociales a costa de la invisibilización de negros y mulatos por parte de los criollos, por ser concebidos como desordenados y anarquistas, además de la violencia simbólica ejercida sobre las personas que conformaban el pueblo, a los que se les denominó como miserable multitud que suprimió de la historia. El proyecto de nación se edificó en una

tensión entre lo propio y lo ajeno, es decir, entre el linaje español y la herencia hispánica, que eran símbolo de jerarquía social (Rosero-Labbe, 2009), en pocas palabras, se cimentó bajo el significado de raza (Wade, 2000).

Mientras lo anterior demuestra la forma como se construyó la nación, la construcción de la república se encuentra marcada por la esclavitud y la trata negrera transatlántica desde África hasta el nuevo continente, quienes ingresaban por Cartagena, para luego ser enviados a realizar actividades extractivas como la minería, cultivos de caña y/o para labores domésticas. Para dicha época la esclavitud tenía una justificación en la filosofía aristotélica, al ser concebida como guerra justa contra los infieles, no obstante cabe preguntarse si en realidad era una guerra justa, pues estas personas nunca habían conocido a Cristo, no obstante llamados vasallos de la corona española, fue en dicho momento cuando Juan Ginés de Sepúlveda y Bartolomé de las Casas adelantaron álgidos debates que culminaron con la declaración de ilegalidad de la esclavitud de los indígenas en 1542.

No obstante, para los africanos capturados la suerte fue distinta, al tener que esperar hasta el siglo XIX cuando fue cuestionada la institución de la esclavitud, pues en principio su captura era legítima al ser infieles (Wade, 2000), pues de acuerdo al desarrollo de los acontecimientos a los indígenas se les protegió, mientras que los africanos eran simplemente esclavos, existiendo un trato desigual entre unos y otros (Wade, 2000), ello generó una asimetría pues para los indígenas inició la humanización al ser excluidos del sistema esclavista mientras que los cautivos negros pasaron a reemplazarlos, permaneciendo como subhumanos debido a que se les consideraba como bienes muebles (Arocha, 2009).

A pesar de la independencia de la corona española las categorías creadas durante la colonia, como negro, indígena y mestizo, siguieron existiendo, pues el Estado promovió la inmigración europea y buscó imponer al blanco (Wade, 2000), para este momento tanto criollos como indígenas luchaban juntos, excluyendo a los esclavos (Rosero-Labbe, 2009). La abolición de la esclavitud para los esclavos negros fue avivada por un grupo de abolicionistas respecto a otros que buscaban mantenerla, finalmente fue durante el gobierno de José Hilario López cuando se promulgó la ley que abolió la esclavitud y formalizó la indemnización a los dueños a través de fondos estatales a cambio de la libertad de los esclavos (Rosero-Labbe, 2009).

El ideal de ciudadano se construyó sobre la base del honor, la virtud y el buen nombre, cuyos exponentes eran las elites que obligaron a los negros esclavos y pardos al blanqueamiento biológico y cultural para poder ser parte del proyecto (Rosero-Labbe, 2009). Por ello, la lucha de la comunidad negra fue desde obtener un trato igualitario a no ser discriminados por su historia africana a no ser tenidos como mestizos e incluso no seguir siendo ubicados en la categoría de lo folclórico; circunstancias que permitieron el despojo de cualquier condición étnica para ésta minoría.

Hasta antes de la expedición de la Constitución de 1991 partíamos del concepto de la homogeneidad en la Nación, es decir, del elemento humano, en la que se establecían derechos y deberes por igual para toda la población, sin reconocerse al “otro” o lo que en antropología social se ha denominado alteridad. Esta igualdad formal, que aparentemente se reconocía a los ciudadanos, no incluía tratos diferenciados respecto a quienes tenían una cosmovisión distinta a la de la mayoría de la población, la cual tuvo su punto de quiebre con la expedición de ésta Carta Política, pues recuérdese que en principio en Latinoamérica primaba la teoría del estado de derecho – un único sistema jurídico- y si algo no estaba allí, se admitía únicamente por la costumbre, pues fue así que se concretaron los Estados-Nación europeos, cuyo fin era la homogeneización cultural, que cada nación tenía una única lengua, religión y cultura (Pinzón Herran, 2009: Pg. 190).

1.2.1. Discusiones al interior de la Asamblea Nacional Constituyente

La Asamblea Nacional Constituyente que dio lugar a la expedición de la Constitución de 1991, se enmarca en el contexto de un país que atravesaba por episodios de violencia que resquebrajaban la institucionalidad existente, evidenciando la necesidad de un cambio (Ramírez, 2011; Pag. 103), el cual fue originado por académicos, sindicalistas y apoyada por un grupo de estudiantes, denominado éste último como el movimiento de la séptima papeleta, cuyos antecedentes se remontan a la muerte de Luis Carlos Galán (18 de agosto de 1989), la marcha del silencio (25 de Agosto de 1989) fruto de la *“indignación de la situación de violencia en el país, cada vez más cruel y menos controlada por el Estado de aquel entonces”* y la entrega de las armas por el Movimiento 19 de Abril - M-19.

De allí surgió la propuesta de la séptima papeleta, que consistía en incluir una papeleta en las próximas elecciones para corporaciones públicas, que buscaba preguntarle al electorado sobre una reforma constitucional a través de una Asamblea Constituyente, como en efecto ocurrió, propuesta aceptada siendo incluida la papeleta en las elecciones. Ante lo anterior, la Registraduría Nacional del Estado Civil, como máximo órgano electoral ante la disyuntiva de tenerlas en cuenta o no, pues recordemos que la Constitución de 1886 no preveía dicho mecanismo de reforma, fue así que decidió no anular las papeletas depositadas, las cuales luego fueron validadas por la misma Corte Suprema de Justicia, iniciándose así de inmediato las convocatorias para designar a los miembros de la Asamblea.

En el caso de las comunidades negras y ante la oportunidad de participar directamente en la Asamblea Nacional Constituyente a través de la elección de representantes de su comunidad como constituyentes que les permitieran efectuar sus reivindicaciones más sentidas, se realizaron convocatorias para designar los candidatos; presentándose a manera de ejemplo candidatos como Otilia Dueñas que militaba en las corrientes del liberalismo por su movimiento “Por un nuevo País para las Comunidades Negras y Marginadas”, Justiniano Quiñones, candidatura que se denominó “Liberales del Litoral Pacífico para Colombia”, Carlos Rosero, de la Coordinadora de Comunidades Negras que reivindicaba la identidad cultural de la gente negra como grupo étnico y Juan de Dios Mosquera, presidente Cimarrón aliado con las organizaciones populares que a su vez tenían vínculos con la Unión Patriótica (Wade, El movimiento negro en Colombia, 1993: Pag. 180).

Al paso que durante las reuniones adelantadas, se observó que existían desacuerdos fundamentales dentro de esta comunidad étnica al no tenerse una postura definida acerca de si avanzarían de forma autónoma con su propuesta o si lo mejor era realizar alianzas, bien fuera con los partidos tradicionales o la izquierda. Indecisión que redundó en la misma división de la comunidad afrodescendiente, pues los de Chocó optaron por apoyar la candidatura de Francisco Rojas Birry del movimiento Embera por la Organización Nacional Indígena de Colombia (Peralta, 2005: Pg. 151) (Wade, El movimiento negro en Colombia, 1993: Pag. 180), (Erazo G., 1996: Pg. 32) mientras que los del Valle, norte del Cauca y una parte de Quibdó apoyaron a Carlos Rosero (Medina, 1990), así mismo, otros realizaron alianzas con el indígena guambiano Lorenzo Muelas y

su asesora Otilia Dueñas, al paso, que otro grupo se unió a la Unión Patriótica (1990, s.f.); alianzas que en todo caso buscaban que fueran escuchadas sus peticiones.

El 9 de diciembre de 1990 se eligieron setenta integrantes a la Asamblea Nacional Constituyente (NullValue, Los 70 de la Constituyente, 1990) de 750 aspirantes, tan solo 46 fueron elegidos por cuociente electoral y 24 por residuo, así, Alianza Democratica M-19 con un total de 18 elegidos, el Movimiento de Salvacion Nacional con 10, el partido conservador con 4 y otros movimientos, entre los que se evidenciaron, Partido Liberal, Unión Cristiana, Unión Patriótica, Unidos por Colombia, Movimiento Unido Estudiantil, Salvación Nacional y por los Indígenas dos miembros, Francisco Rojas Birry y Lorenzo Muelas.

Ahora bien, al revisar la procedencia de los miembros de la Asamblea, se observò que por el Departamento del Chocó, se eligieron a dos miembros, que fueron Francisco Rojas Birry y Francisco Maturana, este último desistió de su participación (NullValue, De donde son los Constituyentes, 1990).

Una vez inició la Asamblea Nacional Constituyente sus funciones, el constituyente indígena Francisco Rojas Birry presentó el proyecto de reforma constitucional denominada "*Los Derechos de los Grupos Etnicos*" (Rojas Birry, Exposición de Motivos - Los Derechos de los Grupos Etnicos, 1991; Pag. 17) en el que pretendía la inclusion de un articulado nuevo que reconociera el derecho colectivo a la identidad cultural para los grupos etnicos, entendidos estos, como aquellas comunidades que gozan de identidad cultural derivada de las características sociológicas quienes cuentan con i) un legado cultural tradicional, ii) sentimiento de pertenencia al grupo, iii) formas propias de organización que regulan su comportamiento, iv) sistema sancionatorio propio, v) ocupan tradicionalmente un territorio, vi) misma lengua que le permite conservar su legado cultural y vii) que su cultura haya aportado a la identidad nacional; condiciones que cumplieran las comunidades indígenas, negras y raizales del archipiélago de San Andres, según el proyecto.

El Proyecto de Ley reconocía a los grupos étnicos los derechos colectivos a la identidad cultural, autonomía, territorio y el de participacion en la vida pública de la Nación, este último derecho, expresión de la democracia participativa y representativa, que por supuesto dio lugar a la creacion de las circunscripciones especiales electorales del orden

nacional, regional y local, para que fueran ocupadas por los grupos étnicos (Rojas Birry, Los Derechos de los Grupos Etnicos, 1991: Pag. 33) como reivindicación a la exclusion y discriminación de la que habían sido objeto los grupos étnicos desde la creación de la misma República.

El Constituyente Rojas Birry, encargado de representar no sólo las peticiones de los indígenas sino también las de las comunidades negras, por las cuales abogó al realizarse el debate en la comisión segunda encargada de la discusión de estos asuntos, expuso el alcance del proyecto de creación de los derechos en favor de las comunidades étnicas, no obstante, aclaró que en lo referente a las comunidades negras, los derechos que pretendía fueran creados únicamente tenían alcance para aquellas que habían podido conservar legado cultural y territorio, el cual se ha constituido en su habitat, como es el caso, de los palenques, las comunidades rurales del Chocó y algunas regiones del pacífico (Rojas Birry, Exposición de Motivos - Los Derechos de los Grupos Etnicos, 1991: Pag. 18). También señaló en su intervención el representante Rojas Birry, que los negros fueron traídos como esclavos para reemplazar la mano de obra indígena y para alcanzar su libertad, tuvieron que emprender la huida, lo cual fue conocido como el cimarronismo, que a manera de ejemplo sucedió con quienes habitan en San Basilio de Palenque y otras regiones, que aún conservan su lengua africana y sus costumbres.

Ahora bien, frente al aparente mestizaje que se le atribuye a esta comunidad al considerar que se encuentran asimilados a la cultura mayoritaria, señaló el representante que este debía tenerse como un argumento de los detractores del proyecto, no obstante aclaró que el proyecto no se dirigía a las personas de esta comunidad que se encontraban integrados a la vida civil o que viven en grandes ciudades, sino a los que vivan en un entorno rural (Asamblea Nacional Constituyente, 1991; Pag. 20-21)

“la gente podría decir es que los negros estan integrados a la vida civil, a la vida dizque civilizada, pues bien, no nos referimos a la gente que vive en la ciudad, a los negros que viven en Bogotá, en Medellín, en las grandes ciudades, nos referimos a los negros que viven a la orilla de los ríos, que comparten territorio y explotan los recursos racionalmente, viven de la pesca y la cacería”

“(...) lo que yo quiero demostrar con esto es que hay pueblos negros que tienen unos valores culturales, unas tradiciones distintas a la sociedad colombiana (...)”

En la misma sesión el constituyente Gustavo Zafra (Constituyente, 1991:Pag. 28) se refirió a la inexistente representación de la minoría étnica negra y manifestó su apoyo a los representantes indígenas -Lorenzo Muelas y Francisco Rojas Birry- quienes tomaron la vocería en nombre de la comunidad negra, por considerar que la creación de la circunscripción especial electoral era un justo reconocimiento a estos grupos étnicos - indígenas y minorías negras-. Por su parte, el constituyente Alfonso Peña del movimiento indígena Quintin Lame (Constituyente, Exposición de Alfonso Peña, miembro del Quintin Lame, 1991: Pag. 26) una vez fue posesionado como constituyente con voz pero sin voto, aprovechó este momento para señalar la pertinencia de la creación de una circunscripción especial para los grupos étnicos.

El proyecto de reforma constitucional continuó su curso, siendo presentada la ponencia en la Comisión Segunda de la Asamblea Nacional Constituyente (Constituyente, 1991:Pág. 15) por los constituyentes Orlando Fals Borda y Lorenzo Muelas denominada “Pueblos Indígenas y Grupos Etnicos”, que dejó claro que se estaba caminando por el sendero del reconocimiento a la diversidad cultural y romper con el imaginario que todos los Colombianos somos iguales, pues en palabras del constituyente (Constituyente, 1991: Pag. 15) tanto los indígenas como los negros tienen en común la pobreza, la discriminación, la marginación y el habitar lugares inhóspitos, como los afrodescendientes que tuvieron que huir de la esclavitud, así como el hecho que indígenas y comunidades negras compartieran la cuenca del Río Atrato.

Finalmente el proyecto fue votado en sesión plenaria del 11 de junio de 1991, siendo el constituyente Orlando Fals Borda el encargado de realizar la ponencia en la misma, no obstante, ante las dudas de ciertos constituyentes sobre el alcance del proyecto, fue necesario a petición de algunos constituyentes que el ponente explicara en dicha sesión el alcance de la circunscripción especial que aseguraba la participación de los Grupos Etnicos y minorías políticas en la que se elegirían hasta cinco integrantes en la Cámara de Representantes.

El ponente Fals Borda manifestó ante la plenaria de la Asamblea, que tal y como había sido entendida por la Comisión Segunda, la circunscripción que mediante el proyecto de ley se creaba no se extendía a la población afrodescendiente en general, por ejemplo a los barrios negros de Barranquilla o Quibdó, por el contrario, estaba dirigida a las comunidades negras rurales aisladas que habitaban el litoral pacífico -Ríos Atrato y San Juan -(Constituyente, Informe de la Sesión Plenaria del 11 de junio de 1990; Pag. 160). Luego de las explicaciones entregadas por el ponente, se procedió a su votación siendo aprobado con 55 votos y enviado a la Comisión Codificadora quien lo devolvió, siendo nuevamente votado y aprobado con 49 votos (Constituyente, Informe de la Sesión Plenaria del día 30 de junio de 1991, 1991; Pag. 192).

Mientras esto sucedía y ad portas de la clausura de la Asamblea Nacional Constituyente, el no haber sido reconocida la comunidad negra como Grupo Étnico y el hecho de no contar con representación directa al interior de la Asamblea que expresara esta inconformidad, hizo que los líderes de la comunidad negra ejercieran presión a la Asamblea para que de esta manera fueran escuchados. Su estrategia se fundó en el envío masivo de telegramas, lo cual fue conocido como el telegrama negro; fue así que varios constituyentes recibieron telegramas de parte de ésta comunidad, entre ellos el Constituyente Rojas Birry, en los que exigían el reconocimiento de su existencia y derechos a la etnia negra, exigencia a la que creían tener derecho al haber participado en su elección (NullValue, Varios Constituyentes han recibido telegramas, 1991).

Valga la pena señalar, que no solo enviaron telegramas a los constituyentes que habían apoyado en su elección, también enviaron telegramas al Presidente de la República de la época-Cesar Gaviria- en los que exigían su inclusión en la Constitución, acompañado de acciones como la toma de la Embajada de Haití y la ocupación de una serie de instituciones públicas en abril de 1991 como la Alcaldía de Quibdó. Esta última duró cinco días según lo relató la misma Zulia Mena García al periódico El Tiempo en entrevista, al indicar que el único objetivo de estas acciones era que la Asamblea Nacional Constituyente también reconociera a los afrodescendientes en la Constitución, pues según la señora Mena, el argumento para no hacerlo era que dicha población estaba mimetizada (Quintero, 2014). Al final de todas las presiones ejercidas por la comunidad, lo único que quedó fue el reconocimiento de este grupo en el artículo 55 Transitorio que se realizó momentos antes de la culminación de las labores de la

Asamblea Nacional Constituyente, artículo que reconoce el derecho a las comunidades ribereñas del pacífico a obtener la titulación de las tierras ocupadas colectivamente, mandato que sería desarrollado a través de una ley.

1.2.2. Análisis de lo sucedido al interior de la Asamblea Nacional Constituyente

Según el autor Bonilla (Bonilla Maldonado, 2006: Pag. 125) los debates al interior de la Asamblea Nacional Constituyente que fueron relatados, no tuvieron como fin el reconocimiento de derechos étnicos a ningún grupo, todo lo contrario, por el mismo antecedente de su convocatoria, era el gran pacto para diseñar una carta política que acabara con la hegemonía de la centenaria Carta de 1886 y evitar volver a la época del frente nacional, luego entonces, estaba dirigida a abrir la democracia, a ampliar la declaración de derechos, romper con el centralismo y llevar el país a la reconciliación. Sin embargo, durante su desenvolvimiento las minorías culturales fueron relevantes al incorporar el carácter multicultural del país, incluirlas en el sistema de gobierno, facilitar la participación en la vida política nacional, permitir el autogobierno y dotarlas de herramientas para proteger y reproducir su legado cultural, además de la reconciliación de éstas con la mayoría cultural.

El balance de lo alcanzado por las comunidades indígenas y negras al término de la Asamblea Nacional Constituyente, evidencia que para los primeros, gracias a la gestión de sus representantes alcanzaron un reconocimiento expreso como grupo étnico, además de los derechos de autonomía con la creación de las entidades territoriales, la jurisdicción especial, recursos para su desarrollo y representación directa en el Senado de la República; participación que incluso quedó establecida en el mismo texto constitucional, con la posibilidad de ganar un espacio más de participación en la circunscripción especial para grupos étnicos y minorías políticas en la Cámara de Representantes, que debería ser reglamentada mediante Ley, sin embargo, los segundos no tuvieron la misma suerte, pues ni siquiera alcanzaron reconocimiento en el texto constitucional como grupo étnico, es decir, existe una diferencia de trato entre indígenas y comunidades negras que se ha atribuido a la falta de representación directa en la Asamblea, debido a que los movimientos de negritudes nunca lograron un acuerdo para elegir sus representantes a la Asamblea Nacional Constituyente (González, 2005) (Erazo

G., 1996) y aunque formaron alianzas con los representantes indígenas para tener así fuera una presencia indirecta en la misma, su efectividad no fue la misma (Wade, El movimiento negro en Colombia, 1993).

Desde la antropología el académico Carlos Agudelo ha intentado explicar la lógica del comportamiento electoral de los afrodescendientes y las dificultades del movimiento negro quienes no lograron obtener representación en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente (Agudelo, 2002: Pág. 2), pues en su opinión se debe principalmente a dos razones, la primera, al predominio del bipartidismo, y la segunda, al clientelismo. Adicional a lo anterior, señala el autor que la escasa participación en política del negro es un factor que jugó en contra de los intereses de esta comunidad y recuerda que fue en virtud de las normas y leyes que el negro se convirtió en ciudadano.

Explica lo anterior, a partir de la época del Frente Nacional (1852), pues no es desconocido para ninguno, que los partidos liberal y conservador han recogido sus votos en esta comunidad, con predominio del partido liberal en razón a su posición respecto del abolicionismo de la esclavitud y la eliminación de los requisitos para votar (analfabetismo y propiedad), mientras que la práctica del clientelismo, se ha usado para el aprovechamiento de ventajas electorales a cambio de favores personales o puestos en la administración pública, por estas razones, a la comunidad negra no le fue posible presentar un único candidato a la Asamblea y como consecuencia, que ninguno obtuviera la votación necesaria para alcanzar un cupo en la Asamblea Nacional Constituyente, lo cual se atribuye en su concepto a la debilidad organizativa e inexperiencia electoral de la comunidad pues en dichas elecciones votó de forma tradicional (entre el bipartidismo y el clientelismo).

Otros análisis de lo acontecido en la Asamblea Nacional Constituyente se dirigen a señalar, que las comparaciones entre la comunidad indígena concebidos como habitantes originarios con rasgos culturales propios y la comunidad negra, en la que dichos rasgos no aparecían de forma exhuberante, marcaron los designios del reconocimiento étnico de este Grupo, lo cual ha sido llamado por los académicos como asimetría étnica, al estar las reivindicaciones de la comunidad negra bajo la sombra del discurso indígena (Rosas, 2013; Pág. 92) (Maguemati Wabgou, 2012). Así mismo, otro aspecto a tenerse en cuenta en el trato desigual entre indígenas y afrodescendientes, es la promulgación de la Ley 89 de 1990, que advierte del reconocimiento a la identidad

histórica y cultural de los indígenas pues la Constitución de 1886 concebía como gente a los mestizos y no gente a los indios (Arocha R., Los Negros y la Nueva Constitución Colombiana de 1991, 1992; Pg. 43) a su turno Nina Friedemann (Friedemann, 1992; Pág. 31) señaló que el trato desigual entre indígenas y negros se debía a los procesos de invisibilidad, que consistieron en la búsqueda del blanqueamiento genético, cultural y el acceso a la vida urbana de la comunidad negra.

Como se ha venido señalando la única alusión que hizo la Constitución de 1991 a dicha comunidad se observa en el artículo 55 transitorio, situación que ha sido problematizada (Guevara Rosas, julio-diciembre 2013: Pag. 92) pues la incorporación por parte de la Asamblea Nacional Constituyente de lo pluriétnico y multicultural, deja en evidencia la *“persistente asociación de lo étnico a lo indígena y el reconocimiento de derechos territoriales a colectivos negros. Dando cuenta ello de las dificultades de establecer una especificidad de las comunidades negras frente a la sociedad mayoritaria. “En una de las sesiones se llegó a argumentar que históricamente los negros no existían como pueblo porque han estado vinculados a la vida civilizada”*.

Es claro que del artículo 55 transitorio se derivarían derechos y de la misma circunscripción especial, pues para todos los efectos se entendió por comunidad negra a las comunidades que habían ocupado las zonas rurales delimitadas por la comisión de ordenamiento territorial, siendo ante todo un reconocimiento bastante precario pues no contó con el apoyo de la mayoría de los constituyentes, quienes no tenían objeciones hacia los indígenas como grupo étnico sobre el cual había que adoptar medidas legislativas, no ocurriendo lo mismo hacia los pueblos negros, lo cual generó bloqueo ante sus aspiraciones (Agudelo, Multiculturalismo en Colombia Política, inclusión y exclusión de poblaciones negras, 2002; Pág. 132).

1.3. El artículo 55 Transitorio y la Ley 70 de 1993

Una vez concluidas las sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente con la publicación de la Constitución de 1991, fue necesario que las comunidades negras empezaran el proceso de organización a efectos de trabajar en la reglamentación del artículo 55 transitorio que les reconocía titulación de las tierras a las comunidades ribereñas del pacífico que las habían ocupado colectivamente. Por ello, el Legislador

expidió la Ley 70 de 1993 "*Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política*", o Ley de tierras que otorgó a las comunidades ribereñas de la cuenca del Pacífico el derecho a la propiedad colectiva, que fue tramitada como una ley ordinaria.

Para el autor Eduardo Restrepo (Restrepo, Biopolítica y alteridad: dilemas de la etnización de las Colombias negras, 2004; Pág. 271), el proceso previo a la expedición de la Ley 70 de 1993 estuvo precedido de una organización de las comunidades negras que él ha denominado como etnización, el cual inició mucho antes, si se quiere desde el año 80, cuando existían amenazas reales de despojo para las comunidades ribereñas del pacífico que ocupaban zonas baldías por cuenta de los beneficiarios de concesiones de explotación minera o de recursos forestales a costa de un Estado que no los reconocía como comunidad étnica, nótese que para dicho momento las comunidades indígenas obtuvieron la titulación de sus territorios (resguardos). Además se contaba con la presencia de ordenes religiosas que tenían en su agenda el propiciar la organización de las comunidades y la construcción del discurso etnicista, lo cual originó la primera Asociación Campesina del Atrato -ACIA- que tiene el mérito de ser la primera organización que definió la comunidad étnica como grupo étnico, de la mano de expertos entre los que por supuesto se encuentran, antropólogos.

Fue así que se creó la comisión especial para comunidades negras con la tarea de redactar la que sería la Ley 70 de 1993, que se integró con representantes de la comunidad negra, funcionarios del Estado y antropólogos, quienes tuvieron a cargo la misión de definir los derechos económicos, culturales, territoriales, políticos y la etnicidad de la comunidad afrodescendiente, quienes durante meses de trabajo produjeron el documento que sería hoy ley, vista por expertos como una auténtica conquista de esta comunidad étnica, gracias a la organización con que actuaron incluso para difundir la ley por todo el territorio nacional, constituyéndose en un discurso novedoso.

En lo que respecta a la comunidad negra, la ley las definió como el conjunto de familias que habitaban territorios colectivos con una relación campo-poblado; dicha ley trajo como impronta la creación de los Consejos Comunitarios como los órganos de gobierno por excelencia de las comunidades negras, a quienes se les encargó la administración de los territorios colectivos.

Algunos autores se han referido a la Ley 70 de 1993 (Erazo G., 1996: Pg. 39) como el insumo para crear la concepción de lo negro en nuestro país ya que la comunidad negra pedía reivindicaciones políticas y sociales:

“Lo negro” se configuró con unos límites y características específicas, haciendo énfasis en lo rural y, dentro de ello, en lo ribereño. Esto se puede rastrear, tal vez, a una asimilación con la legislación y la situación indígena que sí estuvo muy presente en la ANC. De cualquier forma, la delimitación de los sujetos a quienes se aplicaría la Ley 70 fue hecha arbitrariamente y conducida, sobre todo, por las corrientes académicas imperantes que señalé antes”.

Idea que es compartida por otros académicos (Guevara, julio-diciembre 2013: Pg. 98) al considerar que la Constitución de 1991 y la Ley 70 de 1993, construyeron:

“un nuevo actor étnico al que dotan de ciertas particularidades y ubican en un espacio determinado. Además de no consagrar una alusión expresa del carácter étnico de las comunidades negras de las comunidades negras, el AT 55 se caracteriza por el matiz territorial al que subordina la protección a la identidad y el fomento del desarrollo económico y social de estos colectivos, situación que en buena parte obedece a la emergencia simultánea del Pacífico biogeográfico como espacio significativo de conservación en el marco del llamado desarrollo sostenible”

1.3.1. Consolidación de la reglamentación acerca de los Consejos Comunitarios y Comisión Consultiva de Alto Nivel

A partir de la expedición de la Ley 70 de 1993, se crearon los Consejos Comunitarios a cargo de la titulación de los llamados territorios baldíos, ocupados colectivamente por las comunidades negras ribereñas del pacífico, por ello su reglamentación se dio con la expedición del Decreto 1745 de 1995 que creó las organizaciones locales o de base conformadas por personas de la comunidad negra. En sentir del autor Eduardo Restrepo (Restrepo, 2004; Pág. 276) la consecuencia inmediata fue el empoderamiento en la conformación de organizaciones locales o de base como las denomina el Decreto, sin intermediación de ninguna otra índole, que rezagaron de alguna manera las

organizaciones de los 80, cuya lucha dio lugar al proceso de etnización al que hemos venido haciendo alusión, por ser organizaciones que no respondían a los procesos históricos de la comunidad negra.

A las organizaciones locales o de base en un primer momento se les abrogó la función de elegir los representantes a la Comisión Consultiva de Alto Nivel y Departamental (Decreto 1371 de 1994) y en un segundo momento, la obligación de registrarse ante las secretarías técnicas de las comisiones consultivas, para ello, deberían reivindicar y promover los derechos humanos, territoriales, sociales, económicos, culturales, ambientales y/o políticos de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales o Palenqueras y tener más de un año de haberse conformado, cuyo acto de constitución debía estar suscrito por al menos quince (15) miembros (Decreto 2248 de 1995).

El anterior Decreto fue derogado mediante el Decreto 3770 de 2008, que únicamente modificó ante quien se realizaba el registro de los consejos comunitarios y organizaciones de base, otorgándose la competencia a la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del señalado Ministerio. No obstante la derogatoria del Decreto 2248 de 1995, éste fue demandado ante el Consejo de Estado a través del medio de control de nulidad (2010), por violación del artículo 55 Transitorio de la Constitución Política y la Ley 70 de 1993; para los demandantes, el legislador no creó a las organizaciones de base como órgano de representación de la comunidad negra, pues el único creado eran los Consejos Comunitarios, a quienes se les encargó la administración de los territorios colectivos y de ninguna manera podrían actuar en todo el territorio nacional debido a su ámbito espacial delimitado, por cuanto las comunidades negras ocupaban de forma colectiva baldíos ubicadas en zonas rurales.

En dicho sentido, la Sección Primera de la Corporación el 5 de agosto de 2010 (2010) se pronunció respecto de los cargos de la demanda y decidió anular el Decreto 2248 de 1995, al considerar que las organizaciones de base no fueron consagradas, ni por el constituyente, ni por el legislador como órgano de representación de las comunidades negras por no ser organizaciones que conforman las comunidades negras, sino asociaciones integradas por personas de la comunidad negra, esto es, no preveía que los derechos de representación de la comunidad en cuestión fueran ejercidos por

interpuesta persona, declarando así, la nulidad de la expresión organización de base contenida en el Decreto demandado y dejando sin piso jurídico a estas organizaciones.

De otra parte, la misma Corte Constitucional en Sentencia T-823 de 2012 (2012) al conocer de la acción de tutela impetrada contra la Gobernación del Valle del Cauca por los miembros del Consejo Comunitario de las Comunidades Negras de la Plata Bahía Málaga por la violación del derecho fundamental de participación, debido a la decisión de la Gobernación de NO convocar a sesión pública a los consejos comunitarios de este Departamento con el fin de elegir a sus representantes ante las comisiones consultivas del departamento y de Alto Nivel. Como argumento de defensa, la Gobernación esgrimió que su decisión se sustentó en la decisión del Consejo de Estado que anuló apartes del Decreto 2248 de 1995, pues el Ministerio del Interior aún no había impartido directrices, situación que impidió la convocatoria al no existir reglamentación.

El Alto Tribunal Constitucional señaló, que en efecto el accionado no había vulnerado los derechos fundamentales del accionante, sin embargo enfatizó en que las comunidades afrodescendientes nunca han estado representadas ante la Comisión Consultiva Departamental y la de alto nivel pues sus representantes habían sido elegidos por las organizaciones de base, quienes en ningún caso podían ser consideradas como órgano de representación de la minoría afrodescendiente; como consecuencia de ésta decisión la Corte Constitucional ordenó al Ministerio del Interior expedir nuevas medidas al respecto.

Ante este pronunciamiento, el Ministerio del Interior expidió el Decreto 2163 de 2012, que otorgó la potestad de elegir los delegados de la comunidad afrodescendiente ante la Comisión Consultiva Departamental y de Alto Nivel a los Consejos Comunitarios de las comunidades negras y Palenqueras que contaran con título colectivo adjudicado por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER- y a los representantes de las organizaciones raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que en todo caso, debía ser o su representante legal o miembro de la junta. En cuanto al registro se mantuvo en cabeza de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de los Ministerios pero únicamente para los Consejos Comunitarios que contaran con título colectivo del citado instituto.

1.4. Desarrollo normativo de la circunscripción especial afrodescendiente

Como se ha venido señalando, el artículo 176 de la Constitución Política creó la circunscripción especial afrodescendiente, la cual debía ser reglamentada por el legislador, como en efecto sucedió con el artículo 66 de la Ley 70 de 1993, que establecía la participación política de la minoría étnica en la Cámara de Representantes; norma que fue demandada ante la Corte Constitucional por el ciudadano Fernando Minolta Arboleda por violación del derecho a la igualdad.

Sobre la anterior demanda, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia C-484-96 (1996) mediante la cual declaró inexecutable el precepto demandado, pero no por los cargos endilgados, sino por vicios en el trámite de la Ley. Para el alto Tribunal, al reglamentar estas leyes asuntos propios de leyes estatutarias, debían ser remitidas a la Corte para su respectivo control previo de constitucionalidad, lo cual no ocurrió en este caso, pues se tramitó como una ley ordinaria, sin que sobre la misma se hubiera realizado el señalado control.

Ahora bien, como la decisión judicial se produjo luego de dos años de vigencia de la disposición demandada, en la que ya habían sido elegidos los primeros representantes a la Cámara por la circunscripción especial de negritudes, la Corte decidió que la inexecutable de la norma no afectaría su elección por existir una situación consolidada. Cabe señalar que para el cuatrienio siguiente -1998 a 2002-, no existió representación alguna ante el Congreso de la República, por no existir norma sobre la materia.

Debido a lo anterior, la participación de las comunidades afrodescendientes prevista en la Cámara de Representantes solo fue posible hasta que se aprobó la Ley 649 de 2001, cuyo origen fue el proyecto de ley estatutaria presentado por la senadora Piedad Córdoba (congresista del partido liberal) radicado en el Senado con el número 025/99 y en la Cámara de Representantes con el número 217/99, mediante el cual se reglamentaba nuevamente la circunscripción especial, en la que se podrían elegir hasta cinco representantes (República, 2000: Pág. 13).

De la exposición de motivos del proyecto, se observa que la necesidad de reglamentar el artículo 176 de la Constitución Política se debe entre otras razones, a permitir que

también integren el Congreso los representantes de los ciudadanos que no ven representados sus intereses en el bipartidismo tradicional, por cuanto de dicha minoría los voceros conocerían mejor que nadie las necesidades de su comunidad y los apremios por las que pasan las mismas, dándole mayor dinamismo y eficacia a la deliberación (República, Proyecto de Ley No. 25 de 1999 Senado, 1999; Pág. 26). A través del proyecto de ley se distribuyeron los cinco escaños previstos para esta circunscripción, disponiéndose una curul para los indígenas, las negritudes, los colombianos residentes en el exterior y dos para las minorías políticas. La propuesta de asignar una curul a la minoría de negritudes fue modificada posteriormente, por la asignación de dos curules, restándole una a la de minorías políticas (República, Informe de Ponencia para segundo debate al proyecto de ley estatutaria No. 217 de 1999 Cámara, 2000; Pág 16).

En cuanto a los requisitos para la elección de los candidatos por las minorías étnicas, en el caso de los indígenas, se les impuso el requisito de haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o líder de una organización indígena, lo cual debía ser acreditado mediante certificado refrendado por el Ministerio del Interior, mientras que para las negritudes, se estableció el requisito de pertenecer a la etnia y contar con el aval de una organización inscrita ante la secretaría consultiva de los niveles departamental, distrital o regional (República, Ponencia para primer debate al proyecto de Ley Estatutaria No. 217 de 1999 Cámara, 2000: Pág. 13-14).

Los proyectos con sus modificaciones fueron votados tanto en plenaria de la Cámara como del Senado los días 19 y 20 de junio de 2000 respectivamente. Finalmente, la Ley fue expedida el 27 de marzo de 2001, siendo distribuidas las cinco curules así, dos para las comunidades negras y las tres restantes adjudicadas entre las comunidades indígenas, minorías políticas y colombianos residentes en el exterior. En lo concerniente a las comunidades negras, los candidatos por ésta circunscripción especial debían cumplir con los siguientes requisitos: ser miembro de la respectiva comunidad y avalado previamente por una organización inscrita ante la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior.

El anterior proyecto de ley, fue remitido a la Corte Constitucional para control de constitucionalidad previo, del cual se pronunció el Tribunal Constitucional en sentencia C-169-2001 (2001), en dicha oportunidad la Corporación dio el fundamento filosófico a la

existencia de la circunscripción especial, en la democracia participativa, pluralismo e igualdad, los cuales se ven materializados al permitir que en la conformación del Congreso de la República se reflejen la composición pluralista de la sociedad, pues ello, constituye manifestación del derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político que guarda relación directa con la democracia participativa y pluralismo.

Conviene mencionar que la Corte Constitucional en su decisión señala que, la democracia en el Estado Social de Derecho debe superar el discurso de la mayoría para incluir en el debate político a todos los sujetos y permitir su participación en los procesos de toma de decisiones a todo nivel. De otra parte, al afrontar los argumentos de algunos de los intervinientes relacionados con la violación del derecho a la igualdad en la reglamentación de los requisitos exigidos a los aspirantes por la circunscripción especial de negritudes y los de la comunidad indígena, la Corte justifica que éstos sean menos exigentes por ser grupos que han vivido en la periferia geográfica y económica, con un elevado nivel de pobreza y marginación económica, que además no impiden a los ciudadanos presentarse por la circunscripción territorial, en todo caso, consideró que dicha medida constituye discriminación positiva en favor de algunos grupos.

Frente a los afrodescendientes como comunidad étnica es interesante observar que la Corte los reconoce como tal, por cuanto ya lo ha reconocido así la misma Ley, siendo titulares de derechos colectivos y acreedores de los derechos consagrados en el Convenio 169 de la OIT, por ubicarse en la categoría de grupo tribal, por ser un grupo social que comparte una identidad cultural distinta a la de la Sociedad dominante y cumple con los requisitos subjetivo y objetivo, esto es, se auto reconocen como parte de la comunidad o grupo y, comparten unas condiciones sociales, culturales y económicas, que les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional.

Finalmente, en la sentencia el Tribunal Constitucional debió sortear cargos dirigidos a cuestionar la razonabilidad de la decisión del legislador de otorgar dos curules a las negritudes y una a los indígenas a pesar que en muchos departamentos, la última es la población mayoritaria; para la Corte dicha razonabilidad se encuentra justificada en los “mínimos históricamente sostenibles” es decir, las comunidades negras son un actor emergente que hasta ahora puede organizarse, situación distinta a la de los indígenas, que ya cuentan con una organización.

Sin embargo, la Corte Constitucional deja claro que de ninguna manera los derechos a los que se ha hecho alusión se reconocen en virtud de la raza o color de la piel, pues no existen castas y no puede pretenderse establecerlas. Una vez dilucidado lo anterior, otra situación compleja a la que se enfrentó la Corte fue la naturaleza de la circunscripción especial que no es territorial sino nacional, es decir, permite la participación de todo el electorado a lo largo y ancho del territorio nacional, pertenezca o no a dichos grupos, cuya justificación en sentir de la Corte se encuentra dada por el interés general; no obstante deben establecerse requisitos para que se garanticen los intereses del grupo, que aseguren la representatividad y eviten la desnaturalización de la circunscripción.

Posteriormente el Congreso de la República mediante Acto Legislativo No. 02 de 2005, modificó el artículo 176 de la Constitución Política al señalar que por la circunscripción especial se podría elegir hasta cuatro representantes y no cinco como inicialmente lo preveía la Constitución de 1991. En la misma modificación, se incluyó que, para los colombianos residentes en el exterior, existiría una circunscripción internacional mediante la cual se elegiría un representante y que sólo contabilizaría los votos depositados fuera del territorio nacional o mejor dicho, por ciudadanos residentes en el exterior.

El artículo 176 de la Constitución Política volvió a ser objeto de modificación mediante Acto Legislativo No. 1 del 15 de julio de 2013, al establecer que por la circunscripción especial se elegirían hasta cinco representantes, como en efecto lo preveía la redacción inicial en la Constitución de 1991 y no cuatro (acto legislativo No. 02 de 2005), en esta ocasión se dejó consagrado expresamente en el texto constitucional la distribución de las curules, situación que hasta ahora estaba prevista únicamente en la Ley 649 de 2001, así: dos curules (2) por la circunscripción de las comunidades afro-descendientes cuando su representación original estaba destinada a Grupos Étnicos, una (1) por la circunscripción de las comunidades Indígenas y dos (2) por la circunscripción internacional, manteniéndose para la última la contabilización de los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

Finalmente, el artículo 176 de la Constitución volvió a ser modificado a través del Acto Legislativo No. 02 de 2015 en cuanto a la distribución de las curules, pues a partir de dicho momento, fue entregada una curul a un representante de San Andrés, Providencia y Santa Catalina a fin darle mayor representatividad a la comunidad raizal de este

Departamento. En cuanto a la distribución de las cuatro curules restantes que conforman la circunscripción especial, las comunidades afrodescendientes continuaron con la asignación de dos curules, una por la comunidad indígena y una por la circunscripción internacional.

1.5. Jurisprudencia acerca de la Circunscripción Especial Afrodescendiente

La Corte Constitucional se pronunció en sede de revisión -Sentencia T-161 de 2015 M.P. Mauricio González Cuervo (2015) sobre la circunscripción especial afrodescendiente, debido a la tutela interpuesta por líderes de la comunidad afrodescendiente, que consideraron que en las contiendas electorales de marzo de 2014 en las que se eligieron a los representantes a la Cámara por dicha circunscripción para el periodo constitucional 2014-2018, fueron elegidos dos candidatos - Maria del Socorro Bustamante y Moisés Orozco - que no representaban a la comunidad negra, a pesar que se autoreconocieron como miembros de la minoría étnica, contaban con el aval de una organización de base denominada Fundación Ebano de Colombia -FUNECO y a los que el Consejo Nacional Electoral otorgó credenciales como representantes de la minoría afrodescendiente. Circunstancia que según los accionantes, violó los derechos a la igualdad, participación, ejercicio y control del poder político (artículos 13 y 40 de la Constitución Política) al considerar que sus espacios de representación habían usurpados por personas que no cumplieron con los requisitos establecidos en la Ley 649 de 2001, para ser candidatos y mucho menos llegar a ocupar las curules de esta minoría.

El problema jurídico a resolver por la Corte se zanjó en si *¿el Consejo Nacional Electoral afectó los derechos de la comunidad afrodescendiente al haber aceptado la inscripción y declarar la elección de Maria del Socorro Bustamante y Moisés Orozco como representantes por la circunscripción afrodescendiente?*. Para el alto tribunal el problema interpretativo se produjo al verificar los requisitos para ser candidato por la circunscripción especial consagrados en el artículo 3 de la Ley 649 de 2001, a saber: ser miembro de la comunidad afrodescendiente y contar con el aval de una organización inscrita ante la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior, los cuales debieron ser verificados de forma exhaustiva y rigurosa por la autoridad electoral, siendo necesaria la revisión del precedente jurisprudencial expuesto en la sentencia C-169-2001

que realizó el control de constitucionalidad de esta Ley. Para la Corte Constitucional el precedente jurisprudencial debe ser revisado y matizado, por cuanto desde el 2001 han ocurrido diversas circunstancias que podrían modificar los argumentos bajo los cuales fue declarada exequible la mencionada norma (2015).

Para el Alto Tribunal, si bien se mantienen las consideraciones relacionadas con la Ley 649 de 2001 que desarrolló el derecho a la representación política de la comunidad étnica, pues contribuyó a materializar los principios constitucionales a la democracia participativa, pluralismo e igualdad, siendo la adopción de la representación en favor de este grupo étnico, una medida de discriminación positiva reconocida por la Ley en favor de éste grupo considerado como tribal, por cumplir los criterios objetivo y subjetivo establecidos en el Convenio 169 OIT, *“(...) los anteriores criterios son útiles, pero no determinantes, a fin de establecer la identidad cultural real de los referidos ciudadanos, se debe examinar si existen rasgos culturales y sociales compartidos por los miembros del grupo y si hay una identidad grupal que lleve a sus integrantes a asumirse como miembros del mismo”*. Considera el alto Tribunal que la verificación del cumplimiento de los requisitos de los candidatos es un aspecto crucial en la garantía de los derechos de la comunidad étnica, situación que no sucede con aspectos como la naturaleza nacional de la circunscripción pues sus electores pueden ser todos los colombianos e incluso no pertenecer a dichas comunidades, pero si debe reevaluarse la interpretación que se realizó relacionada con el aval dado por las organizaciones de base a los candidatos, por tanto al existir cambios en la interpretación se da por la modificación del precedente como se observa a continuación *“(...) ocurrieron importantes cambios en la interpretación y en las decisiones de los tribunales y en la propia normatividad, en razón de los cuales dicha interpretación ya no se puede sostener hoy.”*

Los cambios que dan lugar a la modificación de la interpretación en sentir de la Corte son el cumplimiento del requisito de contar con el aval de una organización inscrita ante la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior, que es un requisito que debe entenderse bajo los siguientes presupuestos: i) El acto legislativo No. 01 de 2013 impuso una obligación a las autoridades de asegurar la representación de las comunidades afrodescendientes, ii) el Consejo de Estado declaró la nulidad de algunos artículos del Decreto 2248 de 1995 en lo referente a las organizaciones de base, pues estas no podían tenerse como órgano de representación de la comunidad

afrodescendiente, disposiciones que a pesar de ser anuladas fueron reproducidas en el Decreto 3770 de 2008, que debieron ser objeto de control difuso por parte del Ministerio del Interior y del Consejo Nacional Electoral para proceder a inaplicarlo, iii) En la Sentencia T-823 de 2012 proferida por la Corte Constitucional, se señaló que las organizaciones de base no representaban a la minoría afrodescendiente, iv) La expedición del Decreto 2163 de 2012 por parte del Ministerio del Interior derogó el Decreto 3770 de 2008, siendo el primero el vigente al momento de la elección de los cuestionados representantes, el cual no incorporó a las organizaciones de base como órgano de representación de la minoría afrodescendiente, ni mucho menos sujetos de registro, pues el órgano de representación dispuesto por el legislador son los Consejos Comunitarios y las organizaciones raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

La decisión del alto tribunal en el caso en concreto indicó que ninguno de los representantes elegidos por la Circunscripción especial afrodescendiente (Maria del Socorro Bustamante Ibarra y Moisés Orozco Vicuña e incluso Alvaro Gustavo Rosado Aragón, que también integraba la lista inscrita por la organización de base cuestionada) cumplían con los dos requisitos para ser elegidos representantes, consagrados en el artículo 3 de la Ley 649 de 2001.

Así mismo, la Sección Quinta del Consejo de Estado por los mismos hechos conoció de las demandas de nulidad electoral interpuestas en contra de la elección de los citados representantes (Maria del Socorro Bustamante Ibarra y Moisés Orozco Vicuña), para el caso de la nulidad electoral instaurada contra Bustamante Ibarra, con ponencia del Magistrado Alberto Yepes Barreiro (2015), se decretó la finalización del proceso por el decaimiento del acto de elección, pues para el ejercicio de la nulidad electoral debe existir la posibilidad física de ocupar el cargo, lo cual no se daría en este caso por haber fallecido la demandada, dejando de producir efectos jurídicos el acto demandado, pues las causales por las que se demandó el acto eran personalísimas, esto es, el no cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 649 de 2001 para ser elegida como representante por la comunidad afrodescendiente.

En cuanto a las demandas que cursaban contra el señor Orozco, la Sección Quinta del Consejo de Estado con ponencia del Magistrado Carlos Enrique Moreno Rubio, en decisión del 14 de julio de 2016 dentro del radicado No. 2014-99 (2016), señaló que el problema jurídico consistía en determinar si ¿el demandado cumplía con los requisitos

para ser elegido? Pues contrario a la conclusión a la que llegó la Corte Constitucional, para el Consejo de Estado, el demandado si cumplió con el primer requisito, ser miembro de la comunidad e incluso gozaba de reconocimiento:

(...)

“No puede establecerse que una persona pertenece a una determinada comunidad en atención a las tareas o labores que haga, puesto que su compromiso puede darse desde diversos ámbitos, no solo desde el político o social.

Así las cosas, con base en las pruebas antes mencionadas en este proceso, está debidamente acreditado el cumplimiento de este requisito, consistente en ser miembro de la respectiva comunidad”.

En cuanto al segundo requisito para ser candidato -contar con el aval de una organización inscrita ante la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior, no se encontró acreditado, pues a partir de la expedición del Decreto 2163 de 2012 por el Ministerio del Interior, fue derogado el Decreto 3770 de 2008, por ello, la inscripción de la organización de base -Fundación Ébano de Colombia- que dio el aval al demandado perdió fuerza de ejecutoria al haberse sustentado en una norma derogada y por ende, la certificación emitida por la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior que actualizó el registro y certificó que los candidatos eran miembros de la organización de base, adolecía de falsa motivación dando lugar a la anulación de la credencial que declaró la elección del señor Orozco (2016).

1.5.1. Estudios acerca de la circunscripción especial de la minoría étnica afrodescendiente

La ciudadanía diferenciada como se conoce a aquellos derechos que se otorgan a los miembros de un grupo, entre los cuales se encuentran los derechos políticos junto con el de representación, han sido entendidos “*como medio para limitar riesgos de conflictos en sociedades divididas étnicamente hablando*” y asegurar la estabilidad política para ellos, (Laurent, 2012; Pg. 50), a través de los sistemas electorales con representación proporcional, sin embargo, no es la única forma de permitir el ingreso de las minorías a la

escena política; por supuesto, al crear derechos diferenciados en función de un grupo, ya sea por la democracia participativa o como consecuencia del autogobierno, estaremos en el plano de la restricción de los derechos individuales (Borrero García, 2014; Pg. 125).

El concepto de representación de grupo evidencia la tensión existente entre el procedimiento para elegir a los representantes y sus atributos personales, la idea de la representación especular, señala que el Legislativo representa a toda la población si refleja las características étnicas, de género o de clase de la misma, lo cual contrasta con la idea que un grupo de ciudadanos esté representado en el legislativo (Peralta, 2005: Pág. 164). Por ello si se adopta este tipo de representación, debe identificarse geográficamente la población que será representada, establecer una regla de división étnica y permitir que solo estos elijan a sus representantes, pues lo importante no es a quien se elige, sino como se elige, pues así se fortalecerá el proceso de organización, en tanto, las funciones que va a cumplir el elegido serán las de escuchar las necesidades del grupo.

Para la autora Marcela Vega Escandón (Vega, 2011: Pág. 7) la creación de la circunscripción especial para grupos étnicos en el caso Colombiano, se explica por las preocupaciones de los representantes de los indígenas de cómo asegurar su participación, en razón a la situación histórica de marginalidad que habían vivido, el monopolio de los llamados feudos y el peligro que la circunscripción nacional favoreciera a personas determinadas o a los privilegiados en las grandes ciudades y no a las minorías, bajo esta visión la circunscripción especial se concebía como una garantía que aseguraba que diversas corrientes ideológicas tuvieran un espacio en el Congreso, por lo tanto, la creación de la circunscripción especial se debió a un argumento eminentemente identitario, según el cual, una persona con determinadas características físicas o identificaciones socioculturales orientará su acción política de acuerdo a las necesidades y preferencias de la comunidad que representa.

Teniendo en cuenta que la circunscripción electoral se define como el territorio que le sirve de marco geográfico para la elección de un funcionario o corporación, pues solo los ciudadanos residentes o inscritos en el mismo podrán votar en la elección (Duque, Giraldo Henao, & Londoño, 2011: Pg. 15), la circunscripción especial para las negritudes incorporada en la constitución de 1991, difiere de dicho concepto, por cuanto se funda en

la preeminencia del concepto de ciudadanía diferenciada, por lo tanto, otorgar un número fijo de escaños en el Congreso ha sido considerada como una solución parcial al problema de participación de estos grupos en las decisiones que los afectan, porque lo que debe otorgarse son medios de representación al grupo, lo cual redundará en una ampliación de la democracia representativa pues así se reflejará la diversidad de la población (Peralta, 2005: Pág. 148).

Conviene mencionar que desde la creación de la circunscripción especial afrodescendiente, a su reglamentación y funcionamiento se le han hecho serios reparos, pues contrario a lo pensado al momento de su creación, dicha circunscripción genera divisiones al interior de la misma minoría étnica al no determinar a quien representa, si a sectores tradicionales como son comunidades ribereñas del pacífico con territorios colectivos, a movimientos con conciencia étnica o a todos los afrocolombianos (Basset, 2011: Pág. 55). En dicho sentido, se sostiene que siempre han existido afros en la escena política elegidos a través de la circunscripción ordinaria o como miembros de partidos tradicionales, por ello, dicha circunscripción especial en un sentido estricto tendría que representar únicamente a las organizaciones “comprometidas” con las reivindicaciones del movimiento social afrocolombiano o en un sentido amplio a toda la población afrodescendiente, con la limitación de que no existe forma de identificar los candidatos con el simple programa de gobierno, por ello se asegura, que el problema de fondo de la circunscripción, es determinar si existe un movimiento social afrocolombiano delimitado y consciente (Basset, 2011: Pág. 56).

Otro de los cuestionamientos a la circunscripción especial, consiste en señalar si efectivamente dos o tres representantes en el sistema legislativo pueden representar a un sector importante de la población (Erazo G., 1996; Pag. 40), sin que se tuviera en cuenta demográficamente el peso que dicha población tiene, sin que en la elección de los dos representantes participen las comunidades que tienen mayor población negra (Fernando Giraldo García, 2007; Pag. 11 y 12). Así mismo, también se han generado interrogantes acerca de la legitimidad de los representantes elegidos a ocupar tan alta dignidad pues existen dudas, en las formas como se escogen los candidatos, en la laxitud de los requisitos exigidos legalmente para su postulación, pues incluso se asegura que los mismos candidatos no pertenecen a los afro (Basset, 2011: Pág. 56) (Fernando Giraldo García, 2007; Pág. 13), presentándose así dudas sobre su misma

existencia o sus fronteras, pues la competencia para la circunscripción especial, ha dividido a los afrocolombianos antes que encontrar su unión o encontrar la consolidación de un movimiento social que los represente (Basset, 2011: Pág. 57), debido a la existencia de una feria de avales y partidos de papel, que permite afirmar que la existencia de la circunscripción es inútil al ser una ventaja para políticos que deberían competir en las circunscripciones ordinarias (Peralta, 2005: Pg. 57).

En cuanto a la naturaleza de la circunscripción (Fernando Giraldo García, 2007; Pag. 11 y 12) se evidencia que su lugar está en la Cámara de Representantes y no en el Senado de la República, cuya elección al ser también nacional no se ciñe exclusivamente al lugar donde tienen presencia demográfica las negritudes, mostrando que la población se encuentra dispersa por estar conformados por grupos no homogéneos con intereses distintos.

Pero aun cuando los anteriores análisis conducen a evidenciar los problemas que aquejan a esta circunscripción, se suma el comportamiento electoral de los votantes pues los movimientos étnicos surgidos desde la Constitución de 1991 apelan al voto étnico, sin que despierte interés en los electores, pues siguen votando de forma tradicional -con prácticas clientelistas, bajo el bipartidismo que aún ronda las regiones (Agudelo, 2002; Pág. 17).

1.6. Consideraciones finales

Durante el presente capítulo se han mostrado los argumentos que permiten hablar del diseño constitucional de la representación política de la minoría étnica afrodescendiente adoptado en la Constitución de 1991, que posteriormente fue objeto de reglamentación por parte del Congreso de la República a través de la Ley 70 de 1993 y la Ley 649 de 2001, como por el Ejecutivo a través del Ministerio del Interior con la expedición de los Decretos que reglamentaron los requisitos para la elección de los candidatos. No obstante, dada la importancia de los criterios adoptados por el Convenio 169 de la OIT, ratificado mediante la Ley 21 de 1991 se observó que al realizar el estudio de constitucionalidad de la Ley 649 de 2001, la Corte Constitucional estableció el alcance y límites de los derechos a la representación política del grupo étnico, de conformidad con los criterios subjetivos y objetivo establecidos en el Convenio 169 OIT y que luego realizó

ajustes a la interpretación de los requisitos en virtud del cumplimiento del mandato de asegurar la representación de esta minoría.

Los autores consultados cuestionan la circunscripción especial afrodescendiente, pues para ellos, adolece de vicios de fondo que lo hacen inviable como existencia del mismo movimiento social afrocolombiano al que ellos le adjudican la razón de ser de la circunscripción especial afrodescendiente, tensiones en la forma como se eligen los representantes al existir requisitos laxos, la falta de certeza en la pertenencia a la comunidad, inexistencia de criterios para determinar los atributos personales que deberían tener, a quien representan, así mismo, al otorgarse solo dos escaños se duda de la misma efectividad de la representación pues no se compadece con el peso de la población afrodescendiente, inexistente participación en las urnas por parte de los lugares donde hay mayor concentración de la misma, los avales se han convertido en una feria siendo una ventaja para las políticos que deberían competir a través de las circunscripciones ordinarias, en la incoherencia de la misma circunscripción que tiene naturaleza nacional pero sus curules están representadas en la Cámara de Representantes y no en el Senado, así como, el predominio del bipartidismo y clientelismo como expresión de su comportamiento electoral.

Situaciones que nos muestran un panorama diverso y complejo de los antecedentes, existencia y desarrollo de la circunscripción especial afrodescendiente, que pese a sus cometidos acordes con los principios democráticos, al pluralismo y la diversidad étnica y cultural promulgados en la Constitución de 1991, develan un sin número de detalles que deben afinarse para garantizar la efectividad de la participación de los derechos del grupo étnico respecto de los cuales debemos deternos y enmendar el camino seguido hasta ahora, pues de seguir así, la tan anhelada justicia y equidad que les debemos a los afroamericanos no se logrará.

2. Entre el Multiculturalismo, el Interculturalismo y la Democracia Colombiana

Con la adopción de la Constitución de 1991, Colombia apostó al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural en nuestra Nación, al adoptar esta visión como política de Estado, buscó que viniera acompañada de acciones afirmativas a favor de las minorías étnicas como en efecto lo constituye el otorgamiento de derechos de representación del grupo a través de la creación de la circunscripción especial en la Cámara de Representantes para los afrodescendientes, lo cual quedó plasmado en el artículo 176 del texto constitucional que permitió la elección de dos representantes del grupo étnico.

Esto sucedió hace veinticinco años, sin embargo los derechos a la representación política de la minoría étnica afrodescendiente siguen siendo de suma importancia en nuestra sociedad, por esto, el presente trabajo ahondará en referentes teóricos que permitan analizar si el diseño constitucional cuyo espectro fue ampliado por el Convenio 169 de la OIT ratificado mediante la Ley 21 de 1991, se corresponde con el modelo de democracia colombiano, en el que se propende por la garantía de los derechos de la mayoría y los de la minoría, para ello en el presente capítulo se ahondará en el estudio de los referentes teóricos que sustentan la existencia de derechos de grupo como el multiculturalismo, el interculturalismo y como se integran a la democracia Colombiana.

2.1. El Multiculturalismo

2.1.1. Retos del Multiculturalismo

Para introducirnos en el debate anunciado, es necesario referirnos al multiculturalismo, por ser éste un planteamiento teórico que señala que en una misma sociedad coexisten grupos con diferentes códigos culturales, o lo que es lo mismo, que en un mismo Estado coexisten diversidad de grupos con distintas culturas, lo que se ha llamado diversidad o pluralismo cultural. Partiendo de este hecho, el multiculturalismo propende por una política del reconocimiento de lo único, de la identidad del individuo o del grupo, que al parecer ha sido deliberadamente omitido por la cultura dominante.

La política del reconocimiento como también se denomina al multiculturalismo, busca ante todo establecer una discriminación a la inversa, que permita repensar las reglas diseñadas por una sociedad que siempre fue ciega a la diferencia, que suprimió la identidad y se tornó discriminatoria, con el fin de lograr la convivencia entre las diferentes culturas (Taylor, 1993; Reyna, 2007; Rodríguez, Multiculturalismo, Interculturalismo y Autonomía, 2014). Es decir, a partir de la multiculturalidad estamos entrando en un nuevo discurso comprensivo de la realidad social (Rojas, 2004) o simplemente, otro horizonte de análisis, que muestra la relación entre cultura occidental y los derechos fundamentales (Ferrajoli, 2007).

Así las cosas, el desafío de la teoría del multiculturalismo “(...) *consiste por tanto en acomodar dichas diferencias nacionales y étnicas de manera estable y moralmente defendible*” (Kymlicka, 1995; Pág. 46), puesto que las democracias han respondido a éste a través de mecanismos como la protección de los derechos civiles y políticos del individuo, los de asociación, libertad de cultos, locomoción, expresión y organización política, que de alguna manera permiten formar y mantener el grupo manteniendo el respeto a la diversidad, y los derechos en función de la pertenencia al grupo. No obstante, este nuevo discurso plantea retos a las democracias liberales como lo es saber acomodar los diferentes grupos culturales y saber cómo reconocerlos (Bonilla Maldonado, 2006).

Por ello lo primero que debe preguntarse es ¿porqué hoy se habla de multiculturalismo? en efecto esta teoría es sobretodo una reacción de la cultura minoritaria que fue obligada

a perder su cultura, pues junto con el surgimiento de este discurso emergieron grupos sociales antes invisibles, además del acrecentamiento de conflictos vinculados a la diversidad cultural interna en la sociedad (Cobo, 1999). Como se puede observar, la teoría multicultural, la diversidad o el pluralismo cultural, giran en torno al mismo eje, cuál es la cultura, que funciona como un imán que articula este discurso (Grueso, 2003). La política del reconocimiento y de la diferencia, debe reconocer por igual a todos los individuos, donde cada persona y cultura puedan defender su identidad (Bonilla Maldonado, 2006), pues se constituye en el primer derecho del individuo, el de tener su propia cultura -en la que nace-, siendo también un derecho del grupo.

2.1.2. Argumentos a favor de la existencia de derechos culturalmente diferenciados

Esta corriente teórica tiene su origen en los debates de Charles Taylor y Will Kymlicka, dos canadienses que observaron detenidamente las sociedades liberales, sus pilares fundamentales (libertad e igualdad) y los grupos culturales al interior de estos Estados, encontrando que los derechos liberales se reconocen sin distinción alguna a todos los individuos, es decir, el modelo de Estado liberal se funda en la premisa de la homogeneidad de la sociedad, omitiendo la existencia de los grupos culturales o lo que es lo mismo de la diferencia, es decir, estaban ante sociedades homogéneas, pero en realidad eran distintos, pues vivimos en sociedades plurales compuestas por distintos grupos culturales, que habitan un mismo territorio o Estado (Reyna, 2007).

El canadiense Charles Taylor (Taylor, 1993) en el ensayo “El multiculturalismo y la política del reconocimiento” se pregunta porque deben reconocerse los grupos minoritarios o subalternos que existen dentro de los Estados; pues bien, para él es necesario el reconocimiento de la diferencia, por cuanto proporciona la identidad del sujeto y es una necesidad humana, que lo dota de dignidad. Para este autor, el origen de la dignidad humana, está dado, por el desplome de las antiguas jerarquías sociales que se basaban en el honor el cual se reconocía a unos pocos trayendo consigo desigualdad, para solucionarlo se estableció la dignidad humana que es compatible con las sociedades democráticas que conciben el reconocimiento igualitario, como esencial (Taylor, 1993; Pag. 45-46).

El reconocimiento por el que propugna el comunitarismo de Charles Taylor, trata de la originalidad, de algo que el mismo ser puede articular y descubrir, es decir es sinónimo de autenticidad, que asegura debe ser protegida contra los ataques de la cultura mayoritaria, bien sea con una protección interna del ser y otra externa, entendida como de la cultura (transmitida por los pueblos) pues todas las culturas habrían enriquecido la vida humana, por tanto, tienen algo que decir.

Mientras que en el pensamiento de Kymlicka, el Estado moderno debe reconocer los derechos de las minorías, porque ello le da legitimidad a las peticiones de estos grupos. Como autor del multiculturalismo también encontramos a Joseph Raz (Raz, 2001; Pág. 189) quien asegura que el multiculturalismo, requiere de una sociedad política que reconozca la igualdad de todas las comunidades culturales que existen en ella.

Surge entonces un interrogante, ¿se debe concebir las sociedades como homogéneas sin reparar en la diferencia? Para el multiculturalismo las sociedades así son un modelo de sociedad impuesto por el grupo dominante a los grupos minoritarios, pues juegan a favor de esta idea el argumento que siempre los han desconocido, generando suspicacia la presunción de neutralidad del Estado liberal, pues en realidad éste únicamente ha buscado encubrir a la cultura dominante (Bonilla Maldonado, 2006).

En dicho sentido, el Estado moderno argumenta no apoyar ninguna cultura pues su pertenencia a la nación se debe a principios de democracia y justicia (Kymlicka, Derechos individuales y derechos de grupo en la democracia liberal, 1996; Pág. 6), pero ello no es cierto, baste observar las decisiones de imponer determinada lengua de carácter oficial, que sin lugar a dudas, es una decisión sobre una cultura (Maiz, 2016). Ahora bien, las democracias liberales han concedido reconocimiento legal a los grupos etnoculturales para respaldar la libertad individual o evitar graves injusticias que dotan de legitimidad al Estado, estando los Estados democráticos obligados a reconocer estos derechos (Delgado, 2006). Amartya Sen (Sen, 2006), se pregunta si en efecto se categoriza a los seres humanos por sus tradiciones heredadas, si podrían tener prioridad unas sobre otras, pues acaso el multiculturalismo no es tolerancia a la diversidad cultural.

Para el multiculturalismo, en tanto el mundo occidental siga el precedente dado a los derechos individuales, los cuales deben ocupar el primer lugar y estar por encima de los derechos colectivos, se está siguiendo el reflejo del liberalismo en el que la sociedad no

toma posiciones y el Estado trata a todos por igual, siendo intolerante a la diferencia. Por cuanto se identifica con el dogma de la aplicación uniforme de los derechos, pues desconfía de las metas colectivas, siendo ello absolutamente contrario a los derechos de grupo con culturas diferentes que sí tienen metas colectivas como la supervivencia, pues las sociedades liberales sopesan el trato igualitario con la supervivencia cultural (Taylor, 1993; Pag. 90), siendo esta la única garantía para la protección de los derechos de los grupos minoritarios (Palma, 2014). Es decir, teniendo en cuenta que los Estados adoptaron en su mayoría modelos democráticos el gran desafío del multiculturalismo es poder edificar un modelo de democracia deliberativa para responder al desafío multicultural que tendrá como punto de partida valores universales y diversas formas de vida (Miranda, 2012).

De otra parte, un concepto que debe ser estudiado dentro de la teoría del multiculturalismo es el de ciudadanía, pues a la luz de las democracias liberales, este se definía como una ecuación entre el Estado-Nación, el individuo y el derecho, que entró en crisis por la justicia distributiva (derechos sociales) y la justicia del reconocimiento por minorías culturales que afirman su identidad y pertenencia a grupos culturales (López, 2013), sin embargo, es necesario pensar, si son imprescindibles o no los derechos diferenciados en función del grupo, por ser un debate entre derechos individuales que son defendidos por el liberalismo y los derechos de grupo, pues está claro que la mayoría de países son culturalmente diversos.

Ahora bien, en favor de los derechos de grupo se dirá que el multiculturalismo se dio como reacción al imaginario de ciudadanía, el cual se construyó sobre la premisa de la igualdad de los individuos, por ello, en los Estados multiculturales sí debe existir un equilibrio entre derechos de un grupo social y salvaguarda de derechos del individuo (Agudelo C. E., 2004). Por ende, el multiculturalismo es una crítica a la ciudadanía liberal clásica que no reconocía las diferencias culturales; ciudadanía que debe ser redefinida para alcanzar la igualdad de derechos, aunque tengamos códigos culturales distintos, con lo cual se alcanzará la dignidad del individuo y se considera no al grupo como mediador legítimo entre el ciudadano y la sociedad (Rosero-Labbe, 2009). En efecto, las sociedades modernas tienen la necesidad de reconocer a los grupos minoritarios, su identidad y acomodar sus diferencias culturales (Kymlicka, 1995; Pag. 25), por ser esta una necesidad humana ya que los grupos dotan de identidad al ser

humano. Visto lo anterior, el liberalismo se ha mostrado más bien como un obstáculo para la satisfacción de la necesidad de proteger al grupo, pues solo prevé la protección del individuo a través de los derechos fundamentales (Bonilla Maldonado, 2006).

Aunado a lo anterior, al parecer existe algún grado de indeterminación del concepto de ciudadanía multicultural, pues al parecer está en duda la fundamentación de la heterogeneidad de los grupos, pues todas las exigencias de ciudadanía se hacen en función de éstos o en virtud de la autonomía individual que a su vez se traduce en demandas concretas que apelan a la satisfacción de necesidades específicas. Sin embargo, las demandas de grupos tienen un rasgo en común, cuál es la etnicidad como principio de organización política, es por esto que la ciudadanía étnica o pluriétnica es compatible con aquellas demandas que se realizan con fundamento en la etnia (López, 2013), es decir, la indeterminación radica en que la ciudadanía está ligada a derechos individuales y al mismo tiempo con una comunidad particular, es decir, la ciudadanía multicultural apela tanto al grupo como al mismo individuo, plano en el que se ha adelantado el debate del liberalismo en contra del comunitarismo (Kymlicka, Derechos individuales y derechos de grupo en la democracia liberal, 1996)

Para el multiculturalismo, existen dos modelos de diversidad cultural, por un lado el de minorías nacionales, que consiste en la incorporación de culturas que previamente gozaban de autogobierno concentradas en un territorio a un Estado mayor, conocidas como minorías nacionales siendo estos Estados donde ellas existen multinacionales y por el otro lado, las minorías étnicas, que se dan por inmigración familiar o individual que buscan integrarse a la sociedad receptora para que se les acepte como miembros con plenos derechos, cuyo objetivo es el de modificar instituciones y leyes para hacerlas más permeables a su cultura, pues no pretenden ser una sociedad paralela y autogobernarse (Kymlicka, 1995; Pág. 26).

Sostiene Kymlicka que los derechos en función del grupo no son contrarios a los postulados de las democracias liberales que defienden la libertad y la igualdad de sus ciudadanos, pues independientemente de la pertenencia a un grupo, existen mecanismos para proteger la estabilidad del mismo, los cuales son de tipo interno y externo. Las protecciones externas implican relaciones intergrupales y se justifican como criterio de igualdad del grupo minoritario frente al mayoritario para sobreponerse a los impactos de

desestabilización, es decir, es un mecanismo que permite al grupo mantener su cultura, (Kymlicka, 1995 ; Pág. 60) (Kymlicka, Derechos individuales y derechos de grupo en la democracia liberal , 1996).

En cuanto a las protecciones internas por las que aboga Kymlicka se dan al interior del grupo como mecanismo para contener el disenso de sus propios miembros, es decir de aquellos que decidan en un momento dado no continuar con las prácticas culturales del grupo, protección que ha merecido serias críticas al no ser compatible con los postulados de las democracias liberales pues limitaría en un momento dado los derechos a la libertad y autonomía de los disidentes al obligarlos a continuar dentro de dicha cultura, pues ello podría llegar a generar opresión al individuo y a sus libertades individuales. Sin embargo, Kymlicka rechaza que las protecciones internas del grupo se les use para coartar las libertades de algún miembro del grupo, pues en este caso serían inaplicables, con lo cual al parecer se conciliaría el multiculturalismo con la teoría liberal (Palma, 2014).

2.1.3. Derechos reconocidos por el multiculturalismo

Según Kymlicka a los grupos se les debe reconocer tres clases de derechos, los de autogobierno, poli étnicos y especiales de representación, por los primeros se entienden los derechos de autonomía que están en cabeza del grupo y materializan el principio de autodeterminación de los pueblos, como por ejemplo la propiedad colectiva; respecto a los segundos el derecho a la libre expresión y promoción del legado cultural los cuales encuentran justificación en el principio de igualdad y la relación que debe existir entre libertad y cultura como por ejemplo, la educación y lengua oficial; por último, el derecho a que se escuche la voz de la minoría es decir, los de representación, sobre este derecho a pesar de ser un principio acorde con el modelo de democracia liberal, se le han formulado interrogantes acerca de cómo determinar a cual grupo se le deben otorgar estos derechos ante la existencia de numerosos grupos culturales, pues podrían decirse que para determinarlo se debe probar la discriminación a lo largo de la historia y además, establecer si efectivamente gozan de autogobierno (Palma, 2014).

Los anteriores derechos se consideran necesarios, pues se piensa que la mayoría no escuchará a la minoría en un sistema democrático (Kymlicka, Derechos individuales y derechos de grupo en la democracia liberal, 1996). No obstante, todos los derechos

encuentran un límite, situación aplicable también a los derechos que se conceden en función del grupo, cuales son la libertad individual, la democracia y la misma justicia social, por ello, los derechos concedidos al grupo son medidas transitorias que estarán vigentes hasta que los grupos discriminados encuentren saldada la desigualdad (Kymlicka, 1995; (Bonilla Maldonado, 2006).

Los derechos especiales de representación se conceden en función de la pertenencia del grupo, por cuanto, los derechos políticos individuales resultan insuficientes para representar equitativamente la diferencia, pues se considera que el proceso democrático es poco representativo y no logra reflejar la diversidad de la población, por ello, se han presentado propuestas que van desde propender porque los partidos políticos sean más inclusivos o reservarse un número de escaños para miembros de grupos marginados o desfavorecidos en virtud del principio de equidad, medidas que buscan solucionar la necesidad de escuchar y tener en cuenta los intereses y perspectivas de la minoría en la toma de decisiones, a través del derecho a elegir y ser elegido, organizarse y defender sus criterios, por ende, es muy seguro que sus intereses recibirán la debida atención (Kymlicka, 1995; Pág. 183).

2.1.4. El derecho a la representación política en el multiculturalismo

El derecho a la representación política encuentra justificación en la medida que se piensa que el legislativo es representativo de la población en general, sí refleja las características étnicas, de género o de clase de dicha población, a ello, se ha denominado representación especular, que contrasta con la teoría democrática que define la representación basada en el procedimiento de elección y no en atributos personales (Kymlicka, 1995; Pag. 192). En los derechos de representación en función de la pertenencia al grupo son de vital importancia las características personales, por cuanto les permite compartir experiencias o tener características que ayuden a comprender las necesidades y los intereses de los demás, ya que así estará bien representado el grupo, pues aun cuando un hombre con distintas características personales comprendiera sus necesidades, no se podría confiar en él, al tener un conflicto de intereses por su pertenencia a otro grupo y representar a uno distinto (Kymlicka, Ciudadania Multicultural, 1995; Palma, 2014).

No obstante para el autor Kymlicka, la representación especular no garantiza la representación del grupo (Kymlicka, 1995) (Palma, 2014), por ello, considera que debería acabarse con este modelo de representación y en cambio, promoverse la cultura de ponerse en el lugar del otro, pues la representación especular se defiende teóricamente como algo contextual, como un mecanismo adecuado para representar a determinados grupos en determinadas circunstancias históricas en las que existe discriminación sistémica, siendo una medida temporal para eliminar la opresión. Añade que esta forma de representación, también tiene deficiencias al crear un conflicto entre representación especular y responsabilidad democrática, al no permitir que los miembros de otros grupos puedan entender los intereses de la minoría, lo cual podría convertirse en un pretexto para no representar las necesidades de los demás y únicamente poder pronunciarse sobre dichos temas los representantes de sus respectivos grupos. Así mismo, existe otro punto del que se ha ocupado el autor, como es analizar que dentro de dichos grupos también existen subgrupos con sus propias experiencias y características, es decir, cómo saber a cuál representar sin desconocer el mismo pluralismo que puede darse al interior de los grupos culturales (Kymlicka, 1995; Pág. 195) (Palma, 2014).

Lo anterior nos lleva a examinar otros interrogantes que deja la representación especular, por ejemplo, qué grupos podrían ser representados, bajo cuales criterios podría determinarse, a manera de ejemplo Kymlicka señala que podría identificarse si los miembros del grupo se encuentran sometidos a desventajas sistémicas en el proceso político y si en efecto, los miembros del grupo tienen autogobierno; al responder este interrogante, se preguntará, cuanto escaños deberían tener, al cual se puede responder con el principio de representación especular, es decir, podría establecerse en proporción a su población o que debería ser el número de representantes suficientes para asegurar que las perspectivas y los intereses de grupo queden debidamente reflejados.

De otra parte, desde el punto de vista pragmático se puede indicar que, si en una asamblea legislativa o en un comité solo hay uno o dos miembros de un grupo marginado o desfavorecido, es probable que acaben siendo excluidos y sus voces ignoradas; así pues, la representación proporcional de algunos grupos desfavorecidos, como las minorías raciales o los grupos de inmigrantes, equivaldrán únicamente a una representación simbólica. Por esta razón el número de escaños necesario para que puedan exponer debidamente sus puntos de vista puede exceder el número de escaños

exigidos y la representación electoral proporcional, por ello, uno y otro modelo dependerá del proceso de toma de decisiones del órgano legislativo, consensual, consociacional, por mayoría absoluta, por mayoría simple, frente a estos modelos conviene señalar que mientras más consensual sea, mejor.

En relación con la responsabilidad que deben asumir los representantes del grupo indica Kymlicka, existen dos respuestas, la primera el modelo maurí de Nueva Zelanda y la segunda, el modelo NAC usado en Canadá, el primero determina su representación a través de listas separadas es decir son elegidos por maurís, en el que no se especifican las características del candidato, pues perfectamente se podría elegir un representante que no pertenezca al grupo, pues en este modelo lo importante no es a quien se elige, sino cómo se elige, al ser representación de intereses y por ende, directamente responsable el elegido ante el grupo y el segundo modelo, busca garantizar un número proporcional de escaños para la minoría racial que son elegidos por la comunidad en general y pueden reflejar importantes grupos del electorado, pero es necesario que pertenezca al grupo, así no sea elegido directamente por ellos, lo cual permite afirmar que el elegido no será responsable ante el grupo por no saber cuáles son los intereses del mismo (Kymlicka, 1995; Pág. 207).

2.1.5. Dilemas de los derechos de grupo

El multiculturalismo es una apuesta teórica desde el liberalismo que se enfrenta a paradojas al no tener claridad acerca de qué sucede con las culturas que no aceptan los principios liberales, pues esta teoría parte del hecho que todas las culturas estarían en la posibilidad de aceptar el liberalismo y sus principios, la existencia de los derechos humanos y la democracia, para Kymlicka de no aceptar las culturas dichos principios el derecho a la autodeterminación de los pueblos debe ser morigerado, al dejar claro que los derechos que se conceden al grupo en lo que se refiere a las protecciones internas no pueden anular los derechos individuales de sus miembros.

Lo anterior pone de presente una tensión latente entre los derechos individuales y los derechos de las diferentes culturas, que podría resolverse a partir de criterios dados por el autor Daniel Maldonado, como el de imparcialidad del Estado, la maximización de los derechos de autogobierno de los grupos ante una intervención mínima del Estado

respecto de una máxima de la sociedad civil, que ante disidencias al interior del grupo existan estrategias de salida, así como, el dialogo intercultural (Bonilla Maldonado, 2006; Pág. 283) (Carbonell, 2004).

Otro de los dilemas que enfrenta el multiculturalismo señala que los derechos que se conceden en virtud del multiculturalismo a los grupos, podrían llegar a afectar la libertad individual, esta última se fundamenta filosóficamente en que el liberalismo debe ser ciego a la diferencia, por no estar a favor ni en contra de ninguna cultura (Selamé, 2011), por ende se sugiere que la teoría multiculturalista es en realidad un liberalismo procedimental al consistir en postulados que deben ser seguidos por el liberalismo al momento de adoptar decisiones colectivas, mientras que otros consideran que ello es el insumo para una democracia radical (Garcia, 2014), pues en el fondo de esta discusión se encuentra la unidad contra la diversidad, la cual solo es posible si se construyen las democracias con valores éticos universales (Cobo, 1999).

Así mismo Brian Barry critica al multiculturalismo en el aspecto de la justicia pues es reprochable que se decida desde la cultura, mientras que desde el liberalismo la justicia se decide desde la imparcialidad (Selamé, 2011; Pág. 124). Para el liberalismo los individuos valen más que los grupos a los que pertenecen, por ello, los derechos de grupo deben ceder si entran en conflicto con los derechos liberales, así mismo, considera que no todas las culturas se deben respetar ni valorar por igual (Carbonell, 2004). Respecto a la política de la diferencia las criticas se fundamentan en que ella destruye la fraternidad y propugna por la división, pues crea la política de la reivindicación, manifestándose en que los individuos solamente trabajaran en la superación de las desventajas del grupo, frente a estas criticas Kymlicka y Taylor, se preguntan acaso cual es la fuente de la unidad en un país multinacional pues no es más que la diversidad profunda siendo ésta la formula para evitar que un Estado se desintegre (Kymlicka, Derechos individuales y derechos de grupo en la democracia liberal , 1996).

Es necesario mencionar que ni las teorías, ni los autores del liberalismo, serán estudiados a profundidad por cuanto se tomaran las críticas realizadas por el interculturalismo al multiculturalismo, por considerarse más apropiado para nuestro contexto pues el escenario de producción es más próximo a las dinámicas propias de nuestros pueblos, como son los indígenas y los afroamericanos.

2.2. El Interculturalismo

Para continuar con el debate nos adentraremos en el interculturalismo, entendido como una reflexión teórica sobre fenómenos culturales (Reyna, 2007), a partir de las posturas realizadas por la autora ecuatoriana Catherine Walsh (Walsh, 2006). En el interculturalismo la raza con toda la carga histórica que ella trae, es considerada como un patrón de poder que nos sucede desde la colonia, pues bien es sabido que en dicha época se establecieron una escala de identidades, cuáles son: blanco, indígena y negro, en la que los dos últimos, esto es, indígenas y negros, no eran considerados intelectuales y por ende sujetos que no producían conocimiento, conllevando dicha clasificación a imaginarios negativos de la identidad de las personas ubicadas en estas categorías, a la deshumanización y a la inexistencia de algunos grupos a los cuales se les impuso el eurocentrismo y occidentalismo como modelos únicos de conocimiento, de allí que el objeto de esta teoría es reconstruir y refundar estos imaginarios pero no por el multiculturalismo que fue creado dentro del neoliberalismo y el capitalismo, sino por la interculturalidad.

2.2.1. Argumentos del interculturalismo

La interculturalidad se piensa desde lo indígena y desde lo afrodescendiente, pues no busca reconocer la diversidad cultural como lo pretende el multiculturalismo, más bien implosionar desde la diferencia en las estructuras sociales, epistémicas y de existencia, lo cual indica que hay procesos por construir que incidan en el pensamiento, que redunden en otras formas de pensar y actuar en contra de la modernidad y la colonialidad, para edificar sociedades más justas y más equitativas. Para la autora Catherine Walsh, suscita interés el hecho que, a pesar de existir en la escala creada desde la colonia el indígena y el afrodescendiente, el referente del otro ha sido únicamente indígena, pero nada se dice de los afrodescendientes que siempre han estado por debajo en la escala, como los últimos otros, subalternos de la sociedad dominante y de los mismos indígenas.

Una explicación del surgimiento del interculturalismo (Rodríguez, 2014) está dada en los movimientos indígenas, quienes encontraron en el interculturalismo una crítica al multiculturalismo, por ser una apuesta teórica más amplia, pues distingue las culturas por sus relaciones de poder más que por su tamaño, le apuesta a la tolerancia y a la

coexistencia, para conseguir el respeto, al diálogo y el aprendizaje mutuo entre culturas. Por su parte, Eduardo Restrepo, concibe la interculturalidad como parte de un proyecto que cuestiona los diversos multiculturalismos, pues estos se agotan en la búsqueda de reconocimiento y la diferencia cultural, mientras que el interculturalismo tiene como fin transformar las relaciones sociales de los sectores que constituyen el país al buscar la pluridiversidad y no la universalidad (Restrepo, 2004) ya que el orden de nuestras sociedades está dado desde la colonia, siendo eminentemente eurocéntrico (Restrepo, Multiculturalismo, gubernamentalidad y resistencia), pues no debe olvidarse que la universalidad anhelada por el multiculturalismo se concibe como el reconocimiento de valores que deberían ser compartidos por todos (Ferrajoli, 2007).

Los desencuentros del interculturalismo con el multiculturalismo están dados en la identidad colectiva y la desigualdad, que se explican por su relación de dominación o relación de poder y no por el tamaño, siendo el interculturalismo un enfoque normativo que promueve la tolerancia y coexistencia entre culturas. En lo relacionado con la justicia, también tiene sus desencuentros con el multiculturalismo, pues desde el interculturalismo se busca alcanzar una justicia material que vaya más allá de los derechos grupales y que permita introducir cambios que ataquen la desigualdad, pues el multiculturalismo promueve las relaciones entre culturas únicamente desde el liberalismo, es por ello, que se considera que la interculturalidad consiste en una propuesta teórica que busca construir sociedades integradas, relaciones simétricas entre culturas, diálogo y una cultura neutral, pues el liberalismo es una cultura más, que propugna por la vida buena, sin carácter universal dentro de la que se edifica el multiculturalismo.

De otra parte, para Boaventura de Sousa Santos (Santos, 2011) en los últimos años las luchas se llevaron a cabo por movilizaciones sociales y no por partidos o sindicatos sino por personas que no habitan en centros urbanos, sino en los Andes, la lengua en que expresan su lucha es la lengua nacional y los términos que se usan son dignidad, respeto, territorio, autogobierno, buen vivir y madre tierra, en pocas palabras, ello daría cuenta de la existencia de una globalización contrahegemónica que se deriva de movilizaciones políticas e innovadoras que edificarían una nueva concepción de Estado y de los Derechos Humanos a través de dos herramientas filosóficas, la tradición crítica occidental centrada y las alternativas epistemológicas y teóricas, pues existe una discrepancia entre teoría y práctica del pensamiento crítico occidental.

Ante este panorama señala el autor que existe una diferencia de contexto entre la teoría en Europa y de donde provienen las luchas progresistas, esto es, del Sur, que son luchas ontológicas distintas por cuanto se basan en conocimiento ancestral, que obligan a un trabajo de traducción intercultural para que sean entendidos y valorados, pues el mundo occidental no prevé soluciones a los problemas modernos, pues ni siquiera Habermas en su teoría de la acción comunicativa podría ser aplicada a los contextos del sur, pues deja entrever que esta teoría no está pensada para estas sociedades del Sur, porque es netamente Eurocéntrica.

Por ello Boaventura de Sousa Santos señala que, es necesario una sociología de las emergencias que amplíe simbólicamente los saberes, practicas y modos futuros, que puede ser delineada como una epistemología del sur a través de la cual hay un *“reclamo de nuevos procesos de producción y de valoración de conocimientos válidos y nuevas relaciones entre diferentes tipos de conocimiento que han sido discriminados y afectados con la desigualdad”*, lo cual se funda en dos premisas, la primera, la comprensión que el mundo es más que occidental y la segunda, que señala que la diversidad del mundo es infinita, por ello, debe acudirse a la ecología de saberes y traducción intercultural, pues no hay lugar a un saber completo siendo la interculturalidad el procedimiento que no atribuye a nadie la totalidad del conocimiento.

A pesar de ello, aún se encuentra pendiente que las sociedades den cuenta de las riquezas de sus culturas, que a partir de la incompletitud de las mismas y además seleccionar aquella que represente el círculo más amplio de reciprocidad, es decir, aquella que vaya más lejos en el reconocimiento del otro (Santos, Moral imperialism - A critical anthology , 2002; Pág.78-79), por ello, el diálogo intercultural debe decidir cuándo están listas para ello, pues para Boaventura, hay un imperativo transcultural que es pertinente para el caso, *“las personas tienen el derecho a ser iguales cuando la diferencia las haga inferiores, pero también tienen el derecho a ser diferentes cuando la igualdad ponga en peligro la identidad”* (Santos, Moral imperialism - A critical anthology , 2002; Pág. 81)

2.2.2. Entre el Multiculturalismo y la Interculturalidad en la Democracia Colombiana

La teoría multiculturalista ha llevado a Colombia a realizar modificaciones en su legislación, al parecer según lo señala Peter Wade, los Estados en Latinoamérica también han adoptado reformas en favor de grupos étnicos, obedeciendo estos cambios normativos en su criterio no al deseo de incluir a las minorías, más bien al descontento con los Estados, su régimen y a presiones internacionales ejercidas por entidades que ofrecen financiación, fue que se adoptó una imagen más democrática y respetuosa de los Derechos Humanos que facilitaba la inclusión de estas comunidades en el discurso neoliberal, facilitando un diálogo con el Estado, en el cuidado de las tierras colectivas, recursos naturales y la biodiversidad (Wade, Etnicidad, multiculturalismo y políticas sociales en Latinoamérica, 2006).

Por su parte el autor Camilo Borrero (Borrero García, 2014; pág. 225) concibe el multiculturalismo como una teoría de corrección liberal que busca probar que los derechos en función del grupo no se contraponen a este pensamiento, mientras que la interculturalidad concibe los derechos étnico-culturales como concreción o emergencia de nuevas lógicas que integran las diferencias culturales superando la visión colonial de los derechos expresados en el pensamiento liberal.

Para el autor Daniel Bonilla (Bonilla Maldonado, 2006; Pág. 271) deben existir algunos criterios que permitan un reconocimiento justo y una apropiada acomodación cultural de las minorías étnicas acordes con la diferencia y la diversidad étnica por la que propende la Constitución de 1991, que consisten en que el Estado debe ser imparcial frente a las comunidades culturales, pues no puede imponer ninguna perspectiva cultural sobre sus ciudadanos al existir diversas visiones del mundo, pues asegura que Colombia históricamente ha privilegiado la cultura católica, mestiza e hispanohablante de la mayoría, respecto de los grupos minoritarios, por ello, debe propender por la maximización del derecho de autogobierno de los grupos indígenas, que consiste en darles autonomía política y jurídica; la mínima intervención del Estado, la máxima intervención de la sociedad civil, que está dada por la aceptación de valores como la inexistencia de tortura, esclavitud, asesinato y una estrategia de salida, pues afirma que deben siempre los miembros de estos grupos tener la posibilidad de integrarse a la cultura dominante, sin que el grupo pueda imponer restricción alguna, permitiéndoles

llevar consigo los bienes y en caso de ser necesarios para la existencia del grupo la posibilidad de compensarlos, así mismo, las alternativas para establecer diálogos interculturales que revisen las reglas de interpretación establecidas por la cultura hegemónica.

2.2.3. Como se construyó la ciudadanía multicultural en Colombia

La concepción idealizada del otro o alteridad en palabras de los antropólogos, se construyó sobre la concepción del indígena que fue aplicada a las comunidades negras y que instituyó a quienes habitaban el pacífico en los únicos portadores de la nueva pluraridad étnica (Cunin, 2004), al pensar que los negros debían dar su lucha identitaria guardando similitud con el pueblo indígena, lo cual es objetable señala Jaime Arocha, porque los africanos buscaron su libertad e inclusión social a través del cimarronaje, armas y fundación de palenques como sucedió en los Montes de María a quienes los españoles les reconocieron autonomía territorial, lingüística y cultural a través del “entente cordiale” firmado por el obispo Antonio María Cassiani (Arocha, 2009). Las dificultades para la inclusión de lo negro, se vislumbran en la idea colectiva de considerarlos mezclados o mestizos, siendo el indígena considerado como el único con rasgos diferenciadores como la lengua, formas de autoridad tradicional y territorio (Rojas, 2004), aunado al aumento de investigaciones indígenas y su protección como grupo, que se conoció como ideología del indigenismo (Wade, 2000).

El proceso de etnización de la comunidad afrodescendiente, puede ser resumido en fases, la primera inició a mediados de los 80´ al organizarse como grupo étnico con la ayuda de misiones religiosas, debido a la amenaza de despojo por parte del Estado que denominaba los territorios ocupados por esta comunidad como baldíos; la segunda fase, dio inicio con la creación de la coordinadora de comunidades negras para elegir sus representantes a la Asamblea Nacional Constituyente y la organización dada al interior de la misma para ejercer presión y lograr la expedición del artículo 55 Transitorio de la Constitución, así como, el funcionamiento de la comisión especial para redactar la Ley 70 de 1993; y la tercera fase con la operatividad de la Ley 70 de 1993 basada en los derechos étnicos y la diferencia (Restrepo, 2004).

2.2.4. La Constitución de 1991 y la diversidad étnica y cultural

La Constitución de 1991 ante la exclusión por la que habían pasado las comunidades étnicas, deslegitimó las políticas integracionistas y reconoció la diversidad cultural y pluriétnica, abriendo de esta manera la democracia, al aumentar el catálogo de derechos e instaurar la descentralización (Rosero-Labbe, 2009), en la que jugó un papel importante la secularización de la sociedad Colombiana y la pérdida del monopolio en el campo religioso por la iglesia católica, que se expresó en el reconocimiento del pluralismo cultural, étnico y religioso, por la recién promulgada constitución que evidenció mayor conciencia por los derechos de las minorías (González, 2015), lo cual medió para legitimar dominios sobre territorios ancestrales que tenían dichas comunidades, sin embargo, el reconocimiento de lo negro se realizó sobre la base del imaginario de que ser grupo étnico es sinónimo de indígena (Rojas, 2004).

Es claro que los indígenas ganaron dos lugares en el Senado y uno en la Cámara de Representantes siendo reconocidos como grupo étnico, contando además de los derechos de representación política, con la creación de las entidades territoriales y la jurisdicción especial indígena, mientras que los afrodescendientes fueron invisibilizados, ignorados y minimizados, tras cien años de exclusión, los afrodescendientes han sido poco estudiados, así mismo, en el asunto de tierras y reconocimiento cultural el balance no es tan optimista.

Sin embargo, la Constitución de 1991 fue un escenario en el que se avanzó hacia la construcción de una categoría específica, cultural, política y conceptual (Wade, 2000), según lo ha mencionado el autor Carlos Agudelo (Agudelo, 2010), el movimiento negro tiene como reto el articular los derechos individuales y los derechos culturales colectivos, a través de la inclusión ciudadana desde la reivindicación de la diferencia a partir de las teorías multiculturales de Taylor y Kymlicka, pues en América Latina tanto indígenas como afrodescendientes buscan el reconocimiento de su diversidad cultural, su integración en la sociedad y el no aislamiento, por ello, deben implementarse formas de convivencia para lograr el equilibrio de fuerzas.

Colombia puede ser considerada como multiculturalista porque en ella confluyen diferentes culturas con o sin reconocimiento jurídico o político (Agudelo C. E., 2004), al

ser un Estado multicultural debe conceder derechos de existencia, reconocimiento y garantía de derechos a dichas minorías (Carbonell, 2004). Sin embargo, el multiculturalismo se ha considerado como una fórmula hueca debido a la gestión política y la diferencia cultural, que dejan menguadas las demandas históricas de igualdad, inclusión social, pluralismo político y autonomía territorial de indígenas y afrodescendientes, por cuanto el multiculturalismo se lleva a cabo por funcionarios que defienden una ciudadanía republicana estando en deuda una justicia para estos grupos pues éstos no cuestionan la desigualdad, ni el racismo (Rosero-Labbe, 2009).

De otra parte, el multiculturalismo en Colombia ha negado el lugar que ocupan los negros en la historia de Colombia pues fueron invisibilizados hasta 1990 (Cunin, 2004), por ello lo afrocolombiano parte de dos procesos históricos, el primero de esclavización y el segundo, el ancestro africano, que constituyen su identidad actual (Rojas, 2004) siendo su identidad negra construida por el Estado, la academia, el movimiento afrodescendiente y su mismo origen rural, es decir, los grupos étnicos pueden ser identificables por las fronteras que los separan (Agudelo C. E., 2004).

En Colombia se ha adoptado la política del reconocimiento de la diversidad y el pluralismo cultural, que quedó explícitamente consagrado en la Constitución de 1991, al paso que a las comunidades étnicas se les reconocieron tres tipos de derechos expuestos por la teoría multiculturalista a saber, los de autogobierno, poli étnicos y especiales de representación (Delgado, 2006), es decir el multiculturalismo se convirtió en una política de Estado, siendo ante todo, logros democráticos de los movimientos sociales indígenas y negros, que se debe a un un giro decolonial que demuestra la disputa entre relaciones de dominación, explotación y sujeción, pues el multiculturalismo se concibe como el derecho a la diferencia en igualdad (Restrepo, Multiculturalismo, gubernamentalidad y resistencia), siendo de gran importancia en nuestro contexto la existencia de pactos o acuerdos internacionales que reconocen el derecho de autodeterminación de los pueblos (Carbonell, 2004), sin embargo, el impacto que estas reformas multiculturales trajeron como consecuencia la indigenización de lo negro, fue mostrando que los indígenas siempre han sido los clásicos otros, mientras que los afrodescendientes siempre fueron vistos como ciudadanos de segunda clase (Wade, Etnicidad, multiculturalismo y políticas sociales en Latinoamérica, 2006).

Lo anterior da lugar a diferencias en la forma en que se movilizan unos y otros, pues los indígenas contaron con una organización a nivel nacional, apoyo de las ONG, de la iglesia y de los gobiernos que estaban preparados para sus demandas, mientras que con los afrodescendientes las cosas fueron distintas, pues desde el principio se les dijo que no eran un grupo étnico, por ello, lo obtenido en la Constitución de 1991 muestra que la imagen de lo negro se asoció con lo rural en una región específica (pacífico), con apariencia de indígena dejando a las poblaciones urbanas negras por fuera (Wade, Etnicidad, multiculturalismo y políticas sociales en Latinoamérica, 2006).

Por ello, la fundamentación de los derechos étnicos reside en la fuerza misma de la Constitución o los Derechos Humanos y su consagración en los instrumentos internacionales (García, 2014; Pág. 162), pues fue así que los derechos que se reconocieron en la Constitución de 1991 a las minorías étnicas específicamente los derechos a la representación política a través de la circunscripción especial se desarrollan en el contexto de la Democracia Colombiana y para efectos del presente trabajo, se analizarán a continuación las decisiones de la Corte Constitucional acerca de lo que el Alto Tribunal ha entendido como Democracia.

2.3. Democracia en Colombia según la Corte Constitucional

Empezaremos por señalar, que se tomó como punto de apoyo para la construcción de la línea jurisprudencial las decisiones de la Corte Constitucional, en particular la Sentencia C-150 del 8 de abril de 2015 con ponencia del Magistrado Mauricio González Cuervo, en la que se discutía la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria No. 134 de 2011 y No. 227/11, Cámara y Senado, respectivamente, mediante los cuales se dictaron disposiciones en materia de protección y promoción del derecho a la participación política. Esta decisión fue seleccionada por ser el más reciente pronunciamiento acerca de la democracia, emitido por el alto Tribunal. Así mismo, al realizar la lectura de la sentencia se observó que a lo largo de esta decisión se citaron como precedente las siguientes sentencias: T-540-92, C-180-94, C-089-94, C-011-97, SU-747-98, SU-1122-01, C-179-02, C-292-03, C-674-08, C-141-10 y C-490-11, las cuales fueron analizadas en aras de construir la línea jurisprudencial respecto a lo que ha entendido la Corte Constitucional por Democracia a partir de la expedición de la Constitución de 1991,

insumo esencial para el análisis de la pregunta de investigación y el horizonte de solución de la misma.

Partiremos por señalar, que el primer pronunciamiento emitido en torno a la Democracia se observa en la sentencia de tutela T-540-92 (1992) proferida por la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional compuesta por los magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero. En dicha oportunidad, la Corporación se pronunció frente a la acción de tutela incoada por algunos ciudadanos que solicitaban la suspensión de un convenio suscrito entre la Sociedad de Acueducto Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. y la Electricadora del Atlántico S.A., invocando la protección al derecho fundamental al debido proceso administrativo (CP art. 29) e implícitamente los derechos de los usuarios o consumidores (CP art. 78), por cuanto en su sentir, los usuarios de los servicios públicos domiciliarios tienen el carácter de partes del contrato por ser a quienes se les suministra esos servicios.

Para resolver el asunto, la Corte consideró necesario exponer como elemento central de la discusión el sentido de la democracia participativa como principio, como finalidad y forma de gobierno (CP Preámbulo, arts. 1 y 2), que exige la intervención de los ciudadanos en todas las actividades confiadas a los gobernantes para garantizar la satisfacción de las necesidades crecientes de la población, pues sin la participación activa de los ciudadanos en el gobierno en la gestión de sus propios asuntos, el Estado se expone a una pérdida irrecuperable de legitimidad, como consecuencia de su inactividad frente a las cambiantes y particulares necesidades de los diferentes sectores de la sociedad.

En un segundo momento, la Corte Constitucional en providencia C-089/94 (1994) con ponencia del magistrado Eduardo Cifuentes, revisó la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria N° 11 de 1992 Cámara y No. 348 de 1993 Senado "por la cual se dicta el Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación, de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones", señalando que el principio democrático está provisto de un carácter universal y expansivo. Se dice que es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados, porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por

tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder social. Se considera expansivo pues no busca ignorar el conflicto social, en cambio lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción.

En un tercer momento, la Corte Constitucional en sentencia C-180-94 (1994) con ponencia del magistrado Hernando Herrera Vergara, al revisar la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria No. 92/1992 Senado y No. 282/1993 Cámara, *"por la cual se dictan Normas sobre mecanismos de participación ciudadana"*, señaló que el principio de participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades, así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo.

Ahora bien, en un cuarto momento la Corte Constitucional en sentencia C-011-97 (1997) con ponencia del magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, al decidir acerca de la demanda de inconstitucionalidad interpuesta en contra del artículo 58 de la Ley 5ª de 1992, por considerarlo violatorio de los artículos 145 y 146 de la Constitución Política, disposiciones que prescribían que las decisiones de las comisiones de ética y estatuto del congresista debían ser tomadas por la totalidad de los integrantes de esas comisiones, se ajustaba o no a las normas constitucionales referentes a las mayorías requeridas en el Congreso para su adopción. El alto Tribunal expuso en esta decisión acerca de la regla de la mayoría, utilizada en muchos tipos de regímenes políticos, considerada actualmente como uno de los pilares básicos de las democracias constitucionales. Es así como algunos autores manifiestan que los principios de la soberanía popular, de la decisión por mayorías y de la vigencia de los derechos fundamentales, constituyen actualmente los fundamentos de los regímenes democráticos, en consonancia con lo anterior, se ha incluido dentro de los factores fundamentantes de la legitimidad del régimen democrático.

Con todo, es importante advertir que cuando se habla de la regla de la mayoría dentro del régimen democrático se le entiende con un carácter limitado. Justamente, a fin de

contrarrestar la temida posibilidad de que se conforme una tiranía de las mayorías, puesto que la democracia requiere - para funcionar y durar - un principio de mayoría restringido, de tal manera que la mayoría gobierne, pero siempre dentro del respeto de las minorías.

Por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia de Unificación SU-747-98 (1998) con ponencia del magistrado Eduardo Cifuentes, al estudiar la acción de tutela interpuesta por un grupo de ciudadanos que fueron mencionados en panfletos entregados por las FARC, en las que se les amenazaba de muerte si participaban como jurados de votación en los comicios a realizarse; por ello los jurados designados renunciaron ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, pero la misma no les fue aceptada. El problema jurídico a resolver por el Tribunal Constitucional consistió en establecer si en presencia de circunstancias de violencia electoral constituye una carga desproporcionada sobre las personas designadas como jurados de votación, la exigencia de que cumplan con la función que les ha sido asignada, a pesar de las amenazas que cursaban en su contra.

En cuanto al concepto de democracia indicó la Corte, que la Constitución de 1991 declaró que Colombia es un Estado de derecho y social, que deriva su legitimidad de la democracia (C.P. art. 1), siendo estos tres calificativos del Estado colombiano los que definen de manera esencial su naturaleza, por ello, las transformaciones introducidas en este campo por el Constituyente de 1991 denotan su fuerte compromiso con la profundización de la democracia en el país. En efecto, la Carta de 1991 le asigna un valor fundamental a la democracia, tanto en sus aspectos procedimentales - tales como las elecciones, el control de los mandatarios, los mecanismos de participación, la división de poderes, la regulación de los partidos políticos, etc. -, como en sus aspectos sustanciales - que se expresan en los derechos fundamentales, en los fines y obligaciones del Estado.

De otra parte, en Sentencia de Unificación SU-1122-01 (2001) la Corte Constitucional con ponencia del magistrado Eduardo Montealegre Lynett, al estudiar la demanda presentada por un grupo de ciudadanos que inscribieron una iniciativa de referendo, a quienes no les alcanzaron las firmas para impulsarlo, pretendieron que el CNE sumara a su iniciativa las firmas depositadas por otra iniciativa que tenía el mismo fin, lo cual no se

les permitió, circunstancia que les impidió alcanzar el porcentaje del censo electoral necesario para su trámite en el Congreso, situación que no prevén las normas sobre la materia según lo indicaron los demandantes. Para la Corte, el problema jurídico a resolver, consistió en establecer si la negativa de adicionar las firmas presentadas para lograr la inscripción del proyecto al total de firmas que apoyaban la solicitud de referendo impidió que se alcanzara el mínimo exigido por la Constitución y la ley, violándoles el derecho fundamental a la participación política (C.P. art. 40).

En relación con el principio democrático consideró la Corporación, que el mandato de expansión de la democracia que impone la Carta ha de entenderse como resultado de varios procesos que involucran garantías para que la participación realmente sea voluntaria (C.P. art. 16), las decisiones efectivamente sean expresión de las opciones personales (C.P. arts. 18 y 20), que cada opinión sea igualmente valorada (C.P. arts. 13 y 14) y los procedimientos fijados sean cumplidos (C.P. Art. 29). Es decir, la expansión de la democracia implica que el Estado tiene la obligación de asegurar que los elementos constitutivos de la democracia (derechos fundamentales) sean respetados y profundizados.

En la sentencia C-179-02 (2002) con ponencia del magistrado Marco Gerardo Monroy, la Corte Constitucional al revisar la constitucionalidad del proyecto de ley número 58/00 Senado y 219/01 Cámara, *“Por la cual se reforman las leyes 131 y 134 de 1994, reglamentarias del voto programático”*, señaló en relación con la democracia, que la tendencia expansiva de la democracia participativa proscribire los obstáculos y trabas que impiden la efectiva realización de la democracia y el excesivo formalismo de las normas que regulan el ejercicio de los derechos políticos, no obstante, estos criterios no están llamados a presidir únicamente la interpretación y aplicación del derecho, sino que el legislador, a quien corresponde regular mediante ley estatutaria los mecanismos de participación, también debe tenerlos en cuenta en el momento de producir las normas legales pues deben ser razonables que permitan la vigencia del modelo democrático participativo que determina la Carta, los cuales deben respetar los postulados básicos de la democracia, en especial el principio de las mayorías.

Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia C-292-03 (2003), con ponencia del magistrado Dr. Eduardo Montealegre, al revisar la constitucionalidad del proyecto de ley número 022 de 2001 Senado y número 149 de 2001 Cámara, *“por medio de la cual se*

reglamentan las veedurías ciudadanas”, señaló en relación con la Democracia, que el modelo democrático colombiano adquiere matices distintos a los instituidos hasta ahora, pues no basta garantizar que la toma de decisiones vinculantes esté precedida por momentos democráticos, como la elección de quienes habrán de tomar las decisiones, sino que se complementa con la oportunidad de controlar el ejercicio del poder. En este sentido, resulta pertinente tener presente el incremento de oportunidades para que el Congreso de la República controle políticamente al ejecutivo, así como la existencia de una Corte Constitucional encargada del control jurídico de las decisiones legislativas. Conforme con lo anterior, es posible hacer un bosquejo completo del sistema democrático colombiano, el cual es: (i) una democracia representativa, altamente institucionalizada tanto en lo relativo al proceso de decisión como respecto al control; (ii) democracia participativa en el momento de la decisión, igualmente institucionalizada y, (iii) democracia participativa en el momento del control, escasamente institucionalizada.

De otro lado, la Corte Constitucional en Sentencia de Constitucionalidad C-674-08 (2008), con ponencia del magistrado Marco Gerardo Monroy, al decidir acerca de la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra de los artículos 386 y 387 del Código Sustantivo del Trabajo, cuyos demandantes consideraron que supeditar la vigencia y validez de las modificaciones a los estatutos de los sindicatos a la inscripción ante el Ministerio de Trabajo y un quórum decisorio, violaba el derecho a la autonomía sindical y la garantía de no injerencia del Estado en las decisiones internas de los sindicatos. En relación a la democracia indicó la Corte que, existe relativo consenso en la doctrina sobre el contenido del concepto jurídico de democracia y sobre las reglas generales que la identifican y estructuran, las cuales, para efectos prácticos pueden denominarse principios democráticos. De este modo, resulta indudable que, dentro de los elementos de la democracia sustantiva o también denominados principios materiales de la democracia, se encuentran la dignidad humana, libertad, igualdad y el pluralismo y, dentro de los elementos propios de la democracia procedimental o principios estructurales encontramos, por ejemplo, la participación, la representación, la adopción de decisiones por mayoría, el respeto por las minorías, la prohibición de la arbitrariedad y el principio de imparcialidad.

Seguidamente la Corte Constitucional en sentencia C-141-10 (2010), con ponencia del Dr. Humberto Sierra, al efectuar la revisión de constitucionalidad de la Ley 1354 de 2009

“Por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional”, señaló en relación con la democracia que el constituyente de 1991 produjo, entonces, una institucionalización del pueblo en cuanto titular de la soberanía, pues organizó el poder que le corresponde en una multiplicidad de competencias y sometió el ejercicio de esas competencias a los cauces constitucionalmente diseñados, lo que, en su prístino sentido, significa que, si bien el pueblo soberano puede actuar, debe hacerlo en las condiciones y dentro de los límites establecidos en la Constitución y en las restantes normas del ordenamiento jurídico misma que lo instituye como titular de la soberanía. Por ende, el proceso democrático, si auténtica y verdaderamente lo es, requiere de la instauración y del mantenimiento de unas reglas que encaucen las manifestaciones de la voluntad popular, que impidan que una mayoría se atribuya la vocería excluyente del pueblo y no incorporen a las minorías en el proceso político, pues son parte del pueblo y también están asistidas por el derecho a servirse de esas reglas comunes que constituyen el presupuesto de la igualdad con la que todos, ya pertenezcan a la mayoría o las minorías, concurren a los certámenes democráticos.

A su turno, la Corte Constitucional en sentencia C-490-11 (2011) con ponencia del magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, al efectuar la revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 190/10 Senado y No. 092/10 Cámara *“por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”*, señaló que el significado de la democracia en el Estado Constitucional lleva implícito su carácter pluralista, lo cual trae como consecuencia que la estructura y organización de los partidos y movimientos políticos deben tener canales apropiados para (i) permitir la deliberación de las distintas vertientes ideológicas al interior de la agrupación; (ii) articular esas posiciones con la regla de mayoría, utilizada para la toma de decisiones dentro del partido o movimiento político. En ese sentido, la Corte en cuanto al mecanismo destinado a garantizar un bien constitucionalmente valioso, como lo es que las comunidades étnicas estén efectivamente representadas en las corporaciones públicas del orden nacional, pues no solo quien se postula debe ser un representante y miembro de grupos étnicos como lo establece el artículo 171 inciso 3 de la Constitución, sino que también debe estar avalado políticamente por organizaciones propias de las comunidades étnicas, cuyo interés principal sean las necesidades de esta población minoritaria.

Por último, la Corte Constitucional en sentencia C-150-15 (2015), con ponencia del magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez-, realizó la revisión de constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria No. 134/11 y No. 227/11- Cámara y Senado- *“Por el cual se dictan disposiciones en materia de protección y promoción del derecho a la participación democrática”*. En dicha sentencia la Corte Constitucional señaló en relación con la democracia que desde la Asamblea Nacional Constituyente fue creado un marco jurídico que es democrático y participativo como Estado Social de Derecho, en una República democrática, participativa y pluralista, siendo la democracia el eje axial del sistema jurídico y además fuente de legitimidad del mismo, pues este tiene efectos en el pueblo del cual se derivan los poderes para legislar, pues por sí o por representante crea el derecho, elige sus órganos de representación y además interviene en el ejercicio y control del poder político.

A su vez, existen dilemas constitucionales, en cuanto al reconocimiento de la regla de mayoría, la cual es limitada porque evita el desconocimiento de los derechos de las minorías cuando se trata de aprobar medidas que afecten a la minoría, en dicho momento, no aplica la regla de mayoría según lo dispone el principio de igualdad, pues se debe dar mayor valía al derecho a la libre expresión, el derecho a informar y contar con acciones para reclamar la protección de un interés. Por dicha razón, la aplicación de la regla de mayoría es ante todo una variante procedimental que no es absoluta, pues en cada caso debe revisarse si supera el umbral o muralla de protección de intereses constitucionales básicos o la vigencia de las minorías. Finalmente, en la democracia existe una regla de una persona igual a un voto, la cual no es absoluta pues existen excepciones a la misma como las circunscripciones especiales (senado y cámara) para promover el pluralismo y la diversidad étnica.

3. Análisis de la representación política de la minoría étnica afrodescendiente

Desde el inicio del presente trabajo nuestra preocupación ha girado en torno al artículo 176 de la Constitución mediante el cual se creó la circunscripción especial afrodescendiente que materializó la representación de grupo de esta minoría étnica, es así, que hemos señalado en el capítulo primero que en un primer momento la Ley 70 de 1993 y en un segundo momento, la Ley 649 de 2001, fueron expedidas por el legislador para establecer los requisitos para ser candidato por ésta circunscripción especial y así elegir en los comicios electorales a los dos representantes que ocuparán las curules dadas a la minoría étnica; normas respecto de las cuales la Corte Constitucional tuvo oportunidad de pronunciarse en sentencias C-484-96 y C-169-2001, respectivamente, que estudiamos en el mismo capítulo. En el segundo capítulo, estudiamos las fuentes teóricas de los derechos de las comunidades étnicas y realizamos una aproximación al concepto de democracia a partir de las decisiones de la Corte Constitucional, para ahora adentrarnos en el análisis de la representación de la minoría étnica durante más de veinticinco años de su creación, por ello, existen asuntos de orden práctico que deben ser analizados y merecen especial interés, al ser el medio para garantizar el derecho sustancial en cabeza del grupo.

Como se ha dicho, la Ley 70 de 1993, reglamentó también la participación de los afrodescendientes en la circunscripción especial otorgándole dos curules de las cinco previstas en el artículo 176 de la Constitución a la minoría étnica, por tanto, para las primeras elecciones correspondientes al periodo constitucional 1994-1998, se inscribieron un total de doce listas cuyos avales fueron dados por organizaciones de base, de las que salieron elegidos Zulia María Mena con un total de 39.109 votos avalada por el movimiento Alianza Social Indígena tras una campaña que apeló a la pertenencia a grupos marginados como mujeres y negros y Agustín Hernando Valencia Mosquera – abogado economista- que contó con el aval del Movimiento Nacional de Comunidades Negras de Palenque, candidato al que se le criticó por no contar con trabajo previo con las comunidades negras y recibir apoyo electoral y financiero de los partidos tradicionales (Peralta, 2005: Pg. 155).

3.1. Funcionamiento de la circunscripción especial afrodescendiente

De la gestión legislativa de la representante Mena, se conoce que se enfocó en buscar ayuda para personas desplazadas en Chocó y apoyar la preclusión del proceso 8000 seguido en contra del ex presidente Ernesto Samper (Vacía, 2016), que fue presentado en varias legislaturas y archivado. Así mismo, fue autora de los proyectos de ley que se relacionan en el siguiente cuadro, que también mostrará la legislatura en que fue presentado el proyecto de ley, el número con el que fue radicado, título y trámite dado, así:

Tabla 3-1 Gestión legislativa de la representante Zulia Mena

Legislatura	Número	Título del Proyecto	Trámite
1996-1997	261/97; 018/97; 198/98; 208/98	"Por medio del cual se reglamenta 176 de La Constitución Nacional “. Circunscripción Especial, Minorías, Exterior-	Archivado
	264/97; 017/97	"Por la cual la nación se vincula a la celebración de los 25 años de existencia de la Universidad Técnica del Choco “Diego Luis Córdoba” rinde tributo a sus fundadores exalta las virtudes de sus profesores, estudiantes-egresados y ordena en su homenaje unos gastos para obras de infraestructura y dotación, y se dictan otras disposiciones relacionadas con efemérides".	Archivado
	290/97	"Por medio del cual se modifican los artículos 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia".	Archivado

En cuanto a Valencia Mosquera, se conoce que presentó cuatro proyectos de ley, de los cuales uno se convirtió en Ley 359 de 1997 referente a la exaltación de la vida y obra de

tres grandes poetas afrocolombianos y los demás proyectos, fueron archivados durante su trámite legislativo:

Tabla 3-2 Gestión legislativa del representante Hernando Valencia Mosquera

Legislatura	Número	Título del Proyecto	Trámite
1995-1996	020/95	Por la cual se introduce una modificación al plan nacional de desarrollo"	Archivado
	022/95	"Por la cual se establece la autonomía portuaria para el municipio de Buenaventura"	Archivado
	023/95	"Por la cual se exalta la vida y obra de tres grandes poetas afrocolombianos y se dictan otras disposiciones".	Ley 359/97
		"Por la cual se reglamenta el artículo 88 de la Constitución Política en relación con el ejercicio de las acciones populares".	Archivado

Ahora bien, como se mencionó al inicio del presente capítulo, la circunscripción especial fue reglamentada a través de la ley 70 de 1993, en particular en el artículo 66, el cual fue demandado ante la Corte Constitucional a través de acción pública de inconstitucionalidad, siendo declarado inexecutable por la Corporación en sentencia C-484-96, por vicios de forma, pues fue tramitada como una ley ordinaria cuando ha debido realizarse como ley estatutaria.

Debido a la inexecutable de la norma mencionada, durante el cuatrienio 1998-2002 la comunidad afrodescendiente se quedó sin representación en el Congreso de la República (Fernando Giraldo García, 2007; Pág. 10), situación que ha sido analizada por el académico Carlos Agudelo (Agudelo, 2002; Pág. 14) quien acertadamente señala que ello no ocasionó movilización alguna en su defensa, hecho que se explica por la poca eficacia y casi invisibilidad de la gestión de los primeros parlamentarios, puesto que esta comunidad étnica no se sentía identificada con las organizaciones de base, pues estos hablan de medio ambiente y etnia, discurso con el que los habitantes del pacífico no se sienten comprendidos.

Ahora bien, el Congreso de la República aprobó el 27 de marzo de 2001 la Ley 649 que reglamentó el artículo 176 de la Constitución Política -circunscripción especial-, iniciativa que fue presentada por la senadora del partido liberal Piedad Córdoba, norma vigente para las elecciones del periodo constitucional 2002-2006, siendo los requisitos para ser candidatos por la circunscripción especial afrodescendiente - ser miembro de la respectiva comunidad y avalado previamente por una organización inscrita ante la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior (República, Ponencia para primer debate al proyecto de Ley Estatutaria No. 217 de 1999 Cámara, 2000: Pág. 13-14). Así mismo, la citada ley distribuyó las cinco curules previstas para la circunscripción especial así, dos para las comunidades negras y los tres restantes adjudicadas entre las comunidades indígenas, minorías políticas y colombianos residentes en el exterior.

En la contienda electoral prevista para la elección de los representantes por el periodo constitucional 2002-2006, se inscribieron veintiún (21) listas, de las cuales salieron elegidos, María Isabel Urrutia y Wellington Ortiz, con 40.968 y 30.926 votos, respectivamente, obteniendo la circunscripción especial de negritudes un total de 210.572 votos (Civil, 2016).

En relación con la representante Urrutia, ésta debía su reconocimiento a su actividad como deportista y levantadora de pesas (Vacía, 2016) presentándose a las elecciones por el Movimiento Popular Unido (MPU), partido que se ha mencionado en medios de comunicación que al parecer pertenecía al ex congresista Carlos Herney Abadía condenado dentro del proceso 8000. En cuanto a su gestión legislativa se conoce que fue autora de los siguientes proyectos de ley:

Tabla 3-3 Gestión legislativa de la representante María Isabel Urrutia

Legislatura	Número	Título	Trámite
2005-2006	189/05	Por el cual se reconoce el entrenador deportivo, se crea el Sistema de Certificación y categorización y se dictan otras disposiciones”	Archivado
	284/06	Por medio de las cuales se previene daños a la Salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan	Archivado

		políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y sus derivados en la población colombiana	
--	--	---	--

Así mismo, se conoce que la representante Urrutia junto con otros congresistas, presentó los siguientes proyectos de ley:

Tabla 3-4 Continuación Gestión legislativa de la representante María Isabel Urrutia

Legislatura	No. Proyecto	Título	Trámite
2003-2004	076/03	Por el cual se adopta una reforma constitucional en materia de Régimen Especial del Distrito Capital de Bogotá en lo relativo a su descentralización política	Archivado
	084/03	Por el cual se expide el Código de Ética de los Servidores Públicos del Congreso de la República	Archivado
2004-2005	125/04	Por medio de la cual se hace un reconocimiento a los medallistas olímpicos y se dictan otras disposiciones	Archivado
	154/04	Por medio del cual se adiciona el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia	Retirado
	204/04	Por medio del cual se adicionan los Artículos 194 y 197 de la Constitución Política de Colombia	Archivado
	315/04	“Por medio del cual se adiciona el artículo 310 de la Constitución Política de Colombia.”	Retirado
2005-2006	085/05	Por la cual se expide la Ley para la infancia y la adolescencia	Ley 1098/06
	137/05	“Por el cual se adopta una reforma Constitucional con relación a la elección popular de Alcaldes Locales en el Distrito Capital de Bogotá”.	Archivado
	180/05	Por medio del cual se reforma el inciso tercero del artículo 323 de la Constitución Política de	Archivado

		Colombia”	
	237/05	Por medio de la cual se expide el Código de Ética del Congresista”	Inexequible
	276/06	“Por medio del cual se reconoce por Vía de interpretación derecho de igualdad y Ley favorable posterior el pago del auxilio funerario de los pensionados de las empresas de obras sanitarias liquidadas EMPOS”	Archivado

De lo anterior, se puede señalar que ninguno de los proyectos de ley mencionados en los cuadros anteriores están relacionados con asuntos de la comunidad afrodescendiente (Andes, s.f.) pues solo un proyecto se convirtió en Ley 1098 de 2006 -Ley para la infancia y la adolescencia-, adicionalmente la organización Congreso Visible al evaluar su gestión legislativa la consideró como no visible en el Congreso.

En cuanto al representante Wellington Ortiz también un reconocido jugador de fútbol que durante su paso por el Congreso fue autor junto con otros congresistas de dos proyectos de ley que pretendían adicionar el artículo 339 de la Constitución Política y rendir honores al Departamento de Nariño y su Universidad, los cuales fueron archivados durante el trámite legislativo (Andes, Congreso Visible.org, s.f.), valga la pena señalar que ninguno se trataba de asuntos de la minoría afrodescendiente, los cuales se muestran en el siguiente cuadro:

Tabla 3-5 Gestión legislativa del representante Wellington Ortiz

Legislatura	No. Proyecto	Título	Trámite
2003-2004	047/03	Por el cual se adiciona el artículo 339 de la Constitución Política	Archivado
	228/04	“Por medio de la cual la nación rinde honores y se ordena la construcción de unas obras con motivo de celebrarse los 100 años de creación del Departamento de Nariño y la Universidad de Nariño”.	Archivado

Para las elecciones correspondientes al periodo constitucional 2006-2010, se inscribieron un total de veintisiete (27) listas, siendo elegidos María Isabel Urrutia por la Organización Alianza Social Afrocolombiana y Silfredo Morales Altamar, por la organización Afrouinca, con una votación de 7751 y 6849 votos respectivamente, para un total de 136.012 votos por la circunscripción (Civil, 2016). En cuanto a la representante Urrutia el mayor numero de votos fue obtenido en Bogotá, Nariño y Valle con un total de 5339 votos y en cuanto al segundo candidato, su votacion mayoritaria se concentró en Bogotá, Bolivar y el Valle, con una votacion total de 4.371 votos.

De la gestión legislativa de ambos representantes durante el cuatrienio se puede señalar para el caso de la representante Maria Isabel Urrutia elegida por segunda vez, que presentó los siguientes proyectos de ley:

Tabla 3-6 Gestión legislativa de la representante Maria Isabel Urrutia del 2006 al 2010

Legislatura	No. Proyecto de Ley	Título	Trámite
2006-2007	041/06; 073/07; 273/10	Por la cual se adiciona el Código Penal y se sancionan penalmente los actos discriminatorios en materia racial, nacional, cultural o étnica	Archivado
2007-2008	095/08	Por medio de la cual se reconoce un estímulo a los medallistas olímpicos y se dictan otras disposiciones	Archivado

Así mismo, se conoce que junto con otros congresistas presentó los siguientes proyectos de ley:

Tabla 3-7 Gestión legislativa de la representante Maria Isabel Urrutia del 2006 al 2010

Legislatura	No. Proyecto	Título	Trámite
2006-2007	045/06	“Por medio del cual se modifican los artículos 183, 184 y 186 de la Constitución Política”.	Archivado
	061/06	Por la cual se decretan medidas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”.	Archivado
	155/06	Por medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la Nación al Festival Internacional de Poesía de Medellín y se dictan otras disposiciones	Ley 1291/09
2007-2008	026/07	Por el cual se modifica el artículo 46 de la Constitución Política de Colombia, para favorecer los derechos de las personas de la tercera edad	Archivado
	113/07; 259/08	Por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política	Archivado
	152/07	“Por la cual se modifica la ley 5ª de 1992”	Ley 1318/09
	207/07; 096/08; 146/08	Por el cual se reconoce el entrenador deportivo, se crea el sistema único de acreditación y certificación del sistema nacional del deporte y se dictan otras disposiciones	Retirado
	245/08	Por medio del cual el departamento archipiélago de San Andrés, providencia y santa catalina se organiza como distrito especial, turístico, biodiverso, financiero y cultural	Retirado
	261/08	Por la cual se crea la estampilla pro desarrollo de la Universidad de la Amazonia y se dictan otras disposiciones”	Ley 1301/09
	079/08	Por medio de la cual se modifica la ley 789	Archivado

		de 2002, que modificó el artículo 160 del Código sustantivo del trabajo” (trabajo diurno y nocturno)	
	174/08	Por medio de la cual se modifica parcialmente la ley 5ª y 3ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.” (comisión octava constitucional permanente congreso)	Archivado
	235/08	Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro Universidad del Pacifico – en memoria del autor de la ley de creación de la institución y primer rector de la misma -, y se dictan otras disposiciones”	Archivado
	370/09	Por medio de la cual se expide el código de ética y disciplinario del congresista”	Archivado
2009-2010	155/09	Por medio del cual se modifica la integración del Senado de la República”	Archivado
	307/10	Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5 de 1992, se crea la comisión legal para la equidad de la mujer del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”	Ley 1464/11

En cuanto a Silfredo Morales, quien se había desempeñado como Alcalde de Maria La Baja, se conoce que durante su paso por el Congreso presentó un proyecto de ley denominado *“Por medio de la cual la nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Maria La Baja en el departamento de Bolivar, con motivo de la celebración de los cuatrocientos setenta y cinco (475) años de su fundación y se dictan otras disposiciones”*, radicado con el número 321/09, que fue archivado durante su trámite. Así mismo, junto con otros congresistas presentó los siguientes proyectos de ley:

Tabla 3-7 Gestión legislativa del representante Silfredo Morales

Legislatura	No. Proyecto	Título	Trámite
2006-2007	045/06	“Por medio del cual se modifican los artículos 183, 184 y 186 de la Constitución Política”.	Archivado
	072/06	“Por el cual se modifica el artículo 11 de la carta política para garantizar el derecho fundamental a la salud”.	Archivado
	073/06	Por el cual se modifica el artículo 323 de la carta política en relación al tamaño del concejo en el distrito capital y se permite la reelección inmediata del alcalde mayor; así mismo se modifica el artículo 346 relativo a los gastos de inversión	Pendiente
2007-2008	241/07	Por medio del cual la ciudad de Santiago de Cali se organiza como Distrito turístico, cultural e industrial	Retirado
2008-2009	271/08	“Por medio del cual se constitucionaliza el derecho al agua”	Retirado
	296/09	Por medio de la cual se desarrollan los artículos 289 y 337 de la Constitución Política Nacional y se establece un régimen especial para los departamentos de frontera	Archivado
	235/08	Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro Universidad del Pacífico – en memoria del autor de la ley de creación de la institución y primer rector de la misma -, y se dictan otras disposiciones	Archivado
	145/09	Por medio del cual se crea la región del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”	Archivado

De acuerdo a lo anterior, el representante Morales fue autor de un proyecto de ley y junto con otros congresistas de ocho, relacionados con asuntos de la población en general y uno relacionado con la minoría afrodescendiente (Andes, Congreso Visible.org, s.f.).

Cabe señalar que este representante no pudo terminar su periodo constitucional, debido a la captura ordenada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia por asuntos relacionados con la contratación cuando se desempeñó como Alcalde del Municipio de Maria la Baja, asumiendo en su reemplazo Alexa Valencia Quejada (Chocó 7 días, 2010).

En relación con las elecciones para elegir representantes por el periodo constitucional 2010-2014, se presentaron un total de sesenta y siete (67) listas, siendo elegidos Yahir Fernando Acuña Cardales por la Asociación de Afrocolombianos para la Vivienda, Deporte, Educación y Salud - Afrovides y Heriberto Arrechea Banguera por el Movimiento Popular Unido "MPU" elegidos con 51.160 y 11.154 votos, respectivamente, para un total de votos por la circunscripción de 427.089.

Sobre dichos candidatos se mencionó en medios de comunicación (que ambos candidatos al parecer tenían nexos con la parapolítica (La parapolítica se tomó las dos curules de negritudes, 2010). En cuanto al señor Acuña Cardales debía su reconocimiento a su desempeño como concejal de Sincelejo y diputado del Departamento de Sucre, alcanzando un total de 40.000 votos en dicho Departamento quien también fue señalado por los medios de comunicación por tener nexos con Enilce López "La gata", además de no conocerse trabajo con los afrodescendientes (Erazo G., 1996: Pág. 41). Respecto al representante Acuña, se conoce que presentó durante su paso por el Congreso los siguientes proyectos de ley:

Tabla 3-8 Gestión legislativa del representante Yahir Fernando Acuña Cardales

Legislatura	No. Proyecto	Título	Trámite
2012-2013	317/13; 040/13	Por el cual se prohíbe y restringe la venta y consumo de la "comida chatarra" en los establecimientos educativos públicos y privados del país y se dictan otras disposiciones"	Archivado
	318/13; 043/13	"Por medio de la cual se adiciona un capítulo iv -a- a la Ley 1335 de 2009, que previene daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan	Archivado

		políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana”	
	321/13; 041/13	“Por el cual se establece una medida tendiente al uso racional y eficiente del recurso hídrico”	Archivado
2013-2014	087/13	Por medio de la cual se prohíbe la venta y/o consumo a menores de edad de bebidas energizantes, se regula su comercialización y se dictan otras disposiciones	Archivado
	119/13	Por medio del cual se establece la desactivación de la función autocompletar en los motores de búsqueda de internet siempre que hagan una referencia peyorativa y/o atentatoria de los derechos al buen nombre, honra, intimidad y dignidad humana, de las personas naturales y jurídicas nacionales o internacionales, y se establecen otras disposiciones” (buen nombre internet)	Archivado
	127/13	Por medio del cual se prohíbe la realización de llamadas falsas, bromistas, o generadoras de error al número de emergencia 123 en todo el territorio nacional” (sanciones por llamadas falsas)	Archivado
	137/13	“Por medio de la cual se establece el no costo al taxista de la planilla de viaje ocasional regulada por el artículo 23 del decreto 172 de 2001” (planilla única de viaje ocasional)	Archivado
	143/13	Por medio del cual se prohíbe la exposición de saleros u otros recipientes destinados a contener sal en los restaurantes, comederos	Archivado

		o en cualquier otro lugar en que se ofrezcan alimentos para evitar su consumo excesivo” (consumo de sal)	
	163/13	Por medio del cual se prohíbe la exhibición de productos que contengan alcohol y sus derivados en todos los establecimientos de comercio” (exhibición de productos con alcohol)	Archivado
	191/14	Por el cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de las comunidades étnicas afrocolombianas en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 1, 2, 3, 7, 13, 25, 40, 53 y 93 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones”.	Archivado
	211/14	“Por medio del cual se establecen incentivos a los miembros de las /fuerzas militares y de policía en aras de compensar los ingentes esfuerzos que estos realizan en el marco del conflicto armado interno colombiano”	Archivado

También se conoce que el representante Acuña presentó junto con otros representantes a la Cámara, lo siguientes proyectos de ley:

Tabla 3-9 Continuación gestión legislativa del representante Yahir Fernando Acuña Cardales

Legislatura	No. Proyecto	Título	Trámite
2011-2012	088/11	Por la cual se adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la comisión especial de vigilancia de las acciones y políticas públicas relativas al río magdalena de la cámara de representantes y se dictan otras disposiciones	Archivado

	194/12	Por medio de la cual se adiciona el artículo 24 de la ley 44 de 1990, modificado por el artículo 184 de la ley 223 de 1995” (compensación títulos colectivos de comunidades negras)	Archivado
2013-2014	036/13	“Por el cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política de Colombia, para permitir la prisión perpetua revisable a partir de los 40 años de prisión exclusivamente cuando la víctima de los delitos de homicidio, acceso carnal violento, secuestro o explotación sexual, sea un menor de 14 años o menor de 18 años con discapacidad y se dictan otras disposiciones”	Retirado
	128/13	“Por medio del cual se adiciona se adiciona parágrafo al artículo 183 de la constitución política” (perdida de investidura – m. comisión de acusación)	Archivado

Sobre el segundo representante quien alcanzó 26.679 votos en el Departamento del Cauca, ex concejal de Timbiquí y asesor del ex senador Juan Carlos Martínez, durante los cuatro años en la Cámara de Representantes se conoce que fue autor del Proyecto de Ley No. 155/10 “*Por medio de la cual se modifica la Ley 5 de 1992, reglamento interno del congreso de la república*”, que fue archivado durante su tramite legislativo. Así mismo, junto con otros congresistas el señor Arrechea Banguera, fue autor de los siguientes proyectos de Ley:

Tabla 3-10 Continuación gestión legislativa del representante Heriberto Arrechea Banguera

Legislatura	No. Proyecto	Título	Trámite
2010-2011	119/10	Por la cual se crea la estampilla pro desarrollo de la unidad central del Valle del Cauca – Uceva, y se dictan otras disposiciones	Ley 1510/12

	105/11	Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro universidad del pacífico Omar Barona Murillo; y se dictan otras disposiciones	Ley 1685/13
2012-2013	194/12	Por medio de la cual se adiciona el artículo 24 de la ley 44 de 1990, modificado por el artículo 184 de la ley 223 de 1995” (compensación títulos colectivos de comunidades negras)	Archivado
	012/12	Por la cual se dictan disposiciones sobre disolución, liquidación y escisión de partidos y movimientos políticos”	Archivado
	051/13	Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política De Colombia” (Cali distrito deportivo)	Archivado
	055/13	Por la cual se modifica la Ley 682 del 09 de agosto de 2.001” (estampilla Universidad del Chocó)	Archivado
	077/13	Por la cual se establecen reglas especiales para disolver sociedades, se crea un trámite breve de liquidación y se establecen otras disposiciones”	Archivado
	128/13	“Por medio del cual se adiciona se adiciona parágrafo al artículo 183 de la constitución política” (perdida de investidura – m. comisión de acusación).	Archivado

En las últimas elecciones de la circunscripción especial para el periodo constitucional 2014-2018, se presentaron un total de veintinueve (29) listas, saliendo elegidos María del Socorro Bustamante y Moisés Orozco, ambos por el movimiento Fundación Ébano de Colombia - FUNECO, cuyas votaciones mayoritarias estuvieron ubicadas en la Guajira, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Córdoba y Valle, con un total de 51.887 votos (Civil, 2016). De la primera candidata se conocía, que era una reconocida líder de Cartagena que había sido concejal y aspirante a la Alcaldía de la misma ciudad, mientras que del candidato Orozco, se conocía que era oriundo del municipio de Yumbo Valle, de profesion bombero y se conocía de su trabajo con la comunidad de este municipio.

Sin embargo, sus elecciones generaron polémica en el país, por su discutida pertenencia a la comunidad afrodescendiente y por su color de piel, pues no eran de piel negra (Mundo, 2014), por ello, algunas organizaciones de afros alegaron la usurpación de sus espacios de representación política como eran los escaños con que contaban en la Cámara de Representantes, presentando acciones de tutela y de nulidad electoral que buscaban impedir la posesión y la nulidad de los actos que declararon su elección expedidos por el Consejo Nacional Electoral.

De la gestión legislativa del representante Orozco Vicuña, se conoció que junto con otros congresistas presentó dos proyectos de ley, el primero relacionado con la movilidad sostenible y el segundo dirigido a modificar la Ley 617 de 2000 (Andes, Congreso Visible.Org, s.f.), así:

Tabla 3-11 Gestión legislativa del representante Moisés Orozco Vicuña

Legislatura	No. Proyecto	Título	Trámite
2015-2016	170/15	Por medio de la cual se adiciona excepciones al artículo 16 de la Ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones	Archivado
	230/16	Por medio del cual se promueve la movilidad motorizada sostenible	Pendiente

En cuanto a la representante María del Socorro Bustamante Ibarra, falleció el 20 de marzo de 2015, sin tomar posesión de su curul (Heraldo, 2015), tomando su lugar el tercero en la lista, correspondiéndole al señor Álvaro Gustavo Rosado Aragón, de quien se conocía haber sido diputado a la Asamblea Departamental de la Guajira y Alcalde del Municipio de Albania (Guajira). En cuanto a su gestión legislativa, puede decirse que presentó tres proyectos de ley relacionados con asuntos de la población en general, que se muestran a continuación:

Tabla 3-11 Continuación gestión legislativa del representante Álvaro Gustavo Rosado Aragón

Legislatura	No. Proyecto	Título	Trámite
2016-2017	247/16; 058/16	Por la cual se transforma la Universidad de la Guajira en ente autónomo del orden nacional y se dictan otras disposiciones	Archivado
	159/16	Por medio de la cual se modifica la Ley 71 de 1986 y la Ley 1423 de 2010, y se dictan otras disposiciones” (estampilla Uniguajira)	Pendiente
	211/2016	Por medio del cual se modifican algunos del decreto Ley 1421 de 1993 por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Bogotá”	Pendiente

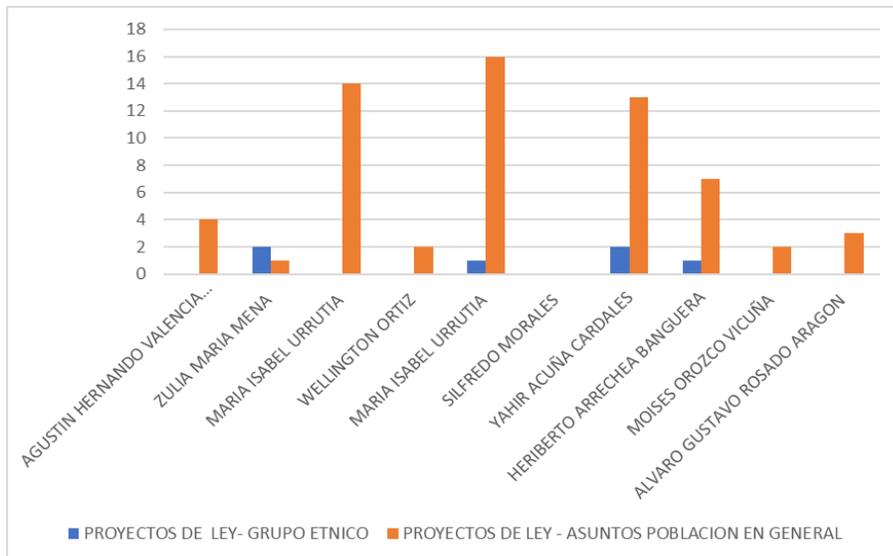
Una vez mostrado el desarrollo que ha tenido la circunscripción especial afrodescendiente en especial, quienes han sido elegidos, trayectoria política, gestión legislativa y trámite surtido a los proyectos de ley presentados durante la existencia de la circunscripción especial, se concluye que los representantes han dedicado su periodo constitucional en mayor medida a presentar proyectos de ley relacionados con asuntos que interesan a la población en general, pues de sesenta y ocho (68) proyectos agrupados por temas, tan solo seis (6) estaban relacionados directamente con asuntos de la minoría étnica por la que fueron elegidos. Otro aspecto a destacar, es que de los sesenta y ocho (68) proyectos presentados tan solo ocho (8) se convirtieron en Ley, pero éstos no se relacionan con asuntos de la minoría étnica, como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla 3-12 Análisis de la gestión legislativa de los representantes elegidos por la circunscripción especial Afrodescendiente

Periodo Constitucional	Representantes	Proyectos de Ley- relacionados con asuntos del Grupo Étnico	Proyectos de Ley – relacionados con asuntos de la población en General	Proyectos convertidos en Ley
1994-1998	Agustín Hernando Valencia Mosquera	0	4	1
	Zulia María Mena	2	1	0
2002-2006	María Isabel Urrutia	0	14	1
	Wellington Ortiz	0	2	0
2006-2010	María Isabel Urrutia	1	16	4
	Silfredo Morales	0	0	0
2010-2014	Yahir Acuña Cardales	2	13	0
	Heriberto Arrechea Banguera	1	7	2
2014-2018	Moisés Orozco Vicuña	0	2	0
	Álvaro Gustavo Rosado Aragón	0	3	0
TOTAL		6	62	8

Grafica 1 Gestión legislativa de los representantes elegidos por la circunscripción especial Afrodescendiente

La siguiente gráfica muestra la información que se ha incluido en la tabla anterior:



En relación con lo anterior, debe agregarse a la discusión que todos los representantes elegidos a la Circunscripción Especial Afrodescendiente fueron avalados por organizaciones de base, respecto de las cuales la jurisprudencia del Consejo de Estado en sentencia del 5 de agosto de 2010 (2010) y la Corte Constitucional en sentencia T-823 de 2012 (2012), han dicho que no fueron consagradas, ni por el constituyente, ni por el legislador como órgano de representación de las comunidades negras por no ser organizaciones que conforman las comunidades negras, sino asociaciones integradas por personas de la comunidad negra, esto es, no preveía que los derechos de representación de la comunidad en cuestión fueran ejercidos por interpuesta persona, lo cual dejaría a dichos candidatos con serias dificultades en cuanto a la legitimidad.

Otro elemento que debe ser analizado es la trayectoria de los candidatos, por cuanto ninguno de los candidatos elegidos tenía un trabajo previo con comunidades afrodescendientes, más bien eran personas reconocidas por su trayectoria profesional o política, lo cual explica por qué sus mayores votaciones se ubicaron en centros urbanos y no en lugares donde existe mayor presencia de la minoría étnica, pues al parecer los votantes de dichos lugares no se sintieron representados por éstos candidatos.

Finalmente, al realizar el recorrido de los temas sobre los que versaron los proyectos de ley se pudo demostrar la inexistente agenda afrodescendiente, pues los proyectos giraron en torno a diferentes materias sobre las cuales les correspondería legislar a los representantes elegidos por las circunscripciones territoriales, baste ello para señalar la desconexión entre lo étnico como principio de organización política para las minorías étnicas y la realidad de la circunscripción, que deja en entredicho no sólo la existencia del movimiento fundado en la etnicidad, sino los derechos de grupo dados a esta minoría étnica como el de representación política.

3.2. La Democracia a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Circunscripción Especial Afrodescendiente

El punto de partida del presente trabajo de investigación giró en torno al análisis de la circunscripción especial afrodescendiente y su correspondencia con el modelo de democracia existente en Colombia, para ello, en el capítulo segundo se construyó una línea jurisprudencial a fin de averiguar qué es lo que ha entendido la Corte Constitucional por democracia en nuestro país. Al revisar la narrativa realizada acerca de dicho concepto en las sentencias T-540-92, C-180-94, C-089-94, C-011-97, SU-747-98, SU-1122-01, C-179-02, C-292-03, C-674-08, C-141-10, C-490-11 y C-150-15, se puede señalar que la teoría acerca de la democracia desde los inicios de la jurisprudencia ha sido concebida como principio y fin del Estado Social de Derecho, pues también constituye una finalidad en sí misma, forma de gobierno, participación de todos en los asuntos colectivos y sobre todo como factor de legitimidad. Adicionalmente la democracia como principio, tiene un carácter universal y expansivo, el cual involucra todos los escenarios tanto públicos, como privados y tiene como objeto ampliar la democracia, siendo incluso un modelo de comportamiento del Estado.

Así mismo, la democracia también ha sido concebida como un sistema de toma de decisiones integrado por principios como el pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades, que además propende por la participación del ciudadano en el destino colectivo. Al paso que dada la importancia del pluralismo en nuestro sistema democrático, constituye el eje axial de la participación de las comunidades étnicas como grupo en la democracia y que hoy en día permiten la elección de dos representantes de

la minoría en la Cámara de Representantes, de los que se exige para que puedan ser elegidos, ser miembro de la comunidad que representa y tener aval de una organización que reivindique sus derechos, que cumple con la finalidad de permitir que las necesidades más sentidas de dicha minoría se escuchen en el Congreso de la República.

En el mismo sentido, la jurisprudencia constitucional ha identificado los pilares básicos de la democracia, que consisten en soberanía popular, vigencia de los derechos fundamentales y el principio de mayorías, los cuales cumplen con el cometido de cimentar la democracia. Respecto al principio de mayorías, si bien es cierto constituye una de las formas como se adoptan las decisiones en nuestra democracia, su alcance fue precisado, pues su vigencia está garantizada siempre y cuando se gobierne con respeto a las minorías y a sus derechos.

Finalmente, a la democracia se le ha reconocido por estar constituida por una parte procedimental y otra sustancial; según lo informa la jurisprudencia la parte procedimental está compuesta por el principio de mayorías, elecciones, control en el ejercicio del poder, participación y representación, división de poderes y las reglas de los partidos políticos. Mientras que la segunda, es decir, la parte sustancial se encuentra integrada de un lado por los derechos fundamentales como dignidad humana, libertad, igualdad y pluralismo y por el otro, por los fines y obligaciones del Estado, que deben ser respetados y profundizados.

Hasta aquí únicamente hemos expuesto el concepto de democracia a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de tal manera que en aras de analizar su correspondencia con la representación política de la minoría étnica afrodescendiente, se hace necesario afirmar desde ya, que tal y como ha sido concebida la representación de dicho grupo étnico no justifica la existencia de la circunscripción especial, es decir, no existiría correspondencia de este modelo de representación de grupo con la democracia y mucho menos con el principio democrático que ilumina nuestro sistema jurídico, pues de bulto se observa que no se estaría garantizando que las necesidades más sentidas de ésta minoría sean escuchadas en el seno del Congreso de la República, por cuanto no está dotada de etnicidad y autogobierno, principios bajo los cuales se edifica la representación política de ésta minoría étnica, como se pasará a exponer a continuación:

El derecho a la representación política en cabeza de la minoría étnica afrodescendiente para que se corresponda con el modelo de democracia existente en Colombia según la teoría de la Corte Constitucional, debería ser objeto de profundas reformas que propendan por la maximización del derecho a la participación que busquen ante todo la consolidación de los intereses del grupo, articulación, participación en los asuntos que le competen a la minoría y el diálogo permanente con otras culturas, que permitan dotar de legitimidad a las decisiones del grupo.

Pues la democracia impone al Estado fines y obligaciones para su consecución, el cual debe ser respetado y profundizado, en virtud de su carácter universal y expansivo, pues ella debe iluminar cualquier tipo de escenario y servir como instrumento para ampliarla, que en manera alguna se logra con la circunscripción especial afrodescendiente pues es evidente la desconexión que existe entre quienes llegan a ocupar las curules y el grupo étnico, que está dado por sus trayectorias con la comunidad afro que son inexistentes, igual que sus agendas políticas o sus mismos avales entregados por organizaciones de base, situación que al parecer no guarda relación con el éxito de la minoría étnica al lograr la expedición de la Ley 70 de 1993 y su determinación para hacerla conocer por todo el territorio nacional.

Una verdadera fundamentación del derecho a la representación política de la minoría étnica afrodescendiente deberá tener en cuenta que la existencia de derechos en favor de grupos étnicos se deriva de las teorías expuestas en el capítulo segundo del presente trabajo, tanto del multiculturalismo como del interculturalismo, las cuales tienen en común, la defensa de la existencia de derechos étnicos en favor de grupos, pues dada la composición del Estado Colombiano por diferentes culturas y cosmovisiones, es dable indicar que un mismo Estado o territorio coexisten diversidad de grupos con distintos códigos culturales, para lo cual son necesarias medidas afirmativas que busquen ante todo su preservación y diálogo.

Sin lugar a dudas, el enfoque epistemológico desde el cual debe articularse el derecho a la representación política o la existencia de derechos culturales diferenciados en favor de grupos, se atribuye a la necesidad de crear una política del reconocimiento para permitir la convivencia entre culturas, de tal manera que la cultura mayoritaria no elimine a la minoritaria e incluso, se ponga en peligro de extinción, dejándole a la democracia el

saber cómo acomodarlas y como reconocerlas, por tanto, los derechos de grupo no solo son una necesidad humana al proporcionar identidad al sujeto, sino también, cumplen con la finalidad de permitir que en un escenario de representación sus necesidades sean escuchadas.

Tampoco deberá pasar por alto que su deber es garantizar la igualdad entre culturas que debe sus mayores esfuerzos para superar la existencia de tratos diversos entre la minoría étnica indígena y la afrodescendiente, por cuanto ello podría dar al traste con los derechos a la dignidad humana, libertad, igualdad y pluralismo, que conforman la democracia sustancial que debe propender el Estado Colombiano. Pues pensar que la minoría étnica indígena, como el único interlocutor válido y pensar que otras culturas como la afrodescendiente, fueron subsumidos por la cultura mayoritaria o mezclados atenta con dichos principios, para así eliminar del imaginario colectivo dicha idea, que incluso fue reflejada en los debates de la Asamblea Nacional Constituyente al ser el fundamento para negar derechos étnicos a los habitantes de los barrios de las ciudades donde existía presencia de la comunidad negra o población urbana, restringiéndola únicamente a las comunidades campesinas que ocupaban de forma colectiva estos territorios, situación que no comporta equidad entre los integrantes de este grupo que bien podrían ubicarse en contextos rurales o urbanos.

Un argumento más que confirma la necesidad de repensar el modelo de representación política de la minoría étnica afrodescendiente es la misma ubicación de la circunscripción especial, que se precia de tener naturaleza nacional, pero su lugar está en la Cámara de Representantes donde se discuten los intereses territoriales, al ser el Senado por mandato constitucional quien representa a la Nación, situación que evidencia una profunda contradicción.

Al paso que al revisar la forma cómo se eligen los representantes de la comunidad afrodescendiente, se tiene que la Ley 649 de 2001 estableció el deber de cumplir con dos requisitos, como es ser miembro de la comunidad a la que representa y contar con aval de una organización inscrita ante el Ministerio del Interior. De tal manera que en nuestro país los representantes que han sido elegidos, se reconocieron como miembros del grupo y contaron con el aval de un grupo de base, respecto de los cuales podía depositarse el voto en todo el territorio nacional y ser elegidos por la comunidad en general, es decir, se eligen según la teoría multicultural por sus características

personales, no obstante, este estudio mostró que los elegidos hasta la fecha carecían de trabajo previo afro o agenda legislativa dirigida a asuntos de importancia para la comunidad étnica, sin que importe quien los elige, sin que se determine la responsabilidad política que les asiste frente al grupo.

Durante el estudio realizamos la revisión de las características personales de quienes han sido elegidos como representantes de la comunidad afrodescendiente por dicha circunscripción, desde el año 1994 hasta el año 2018, su trabajo legislativo, quienes les otorgaron sus avales, encontrando que fueron otorgados en su totalidad por organizaciones de personas de la comunidad afrodescendiente denominadas organizaciones de base, que valga la pena decirlo, nunca fueron órgano representativo del grupo étnico como lo ha dicho la Corte Constitucional e incluso el Consejo de Estado. Aunado a lo anterior, dichas organizaciones de base, se comportaron como verdaderos partidos políticos y dieron avales a políticos que debieron competir en la circunscripción ordinaria, situación que muestra la misma ineficacia de la representación del grupo.

Así mismo, se evidenció una deficiente gestión legislativa, pues al parecer no tenían agendas afro, pues propusieron toda clase de proyectos que le corresponden a los representantes elegidos por la circunscripción ordinaria, pues a manera de ejemplo, en los casos de María Isabel Urrutia, Wellington Ortiz y Zulia Mena sus Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) estaban integradas solo por asistentes y no asesores, adicionalmente la ausencia de partidos políticos fuertes que acompañen su gestión junto al alto costo de las campañas, pueden explicar un poco la eficacia de la gestión legislativa de los representantes elegidos por la circunscripción, al paso que fue intrascendente su paso por la Cámara de Representantes por su carácter minoritario, pues no existió una reivindicación étnica aunado a la falta de experiencia parlamentaria, así como a las practicas clientelistas. Circunstancia que se hizo evidente para las últimas elecciones de esta circunscripción para el periodo constitucional 2014-2018, las cuales fueron anuladas por el Consejo de Estado, al no contar con el aval de una organización que representara a la comunidad afrodescendiente, por la ausencia de efectividad en la reglamentación de este requisito por parte del Ministerio del Interior.

Cabe señalar que las decisiones en el Congreso de la República se toman por mayorías y no por procedimientos consensuales, en tanto los representantes afro no hacen parte

de bancadas fuertes en la Corporación (Peralta, 2005: Pg. 159). Para el antropólogo Carlos Agudelo (Agudelo, 2002; Pág. 14) la agendas de los representantes afro no correspondieron a temas de la comunidad negra, siendo tal vez intrascendente su paso por el Congreso de la República por su carácter minoritario, por la falta de experiencia parlamentaria y asimilación de métodos clientelistas que no respondieron a las reivindicaciones étnicas esperadas.

Corolario de lo anterior, al ser elegidos únicamente dos representantes por la Circunscripción Especial se considera que la representación es simbólica, pues para las elecciones para el periodo constitucional 2014-2018 se eligieron 161 representantes a la Cámara y 5 por la circunscripción especial (dentro de la cual se incluyen los 2 de la minoría étnica afrodescendiente), correspondiendo esta representación al 1.2%. Adicionalmente, la población afrodescendiente según el DANE en el país asciende a 4.311.757 que elige dos (2) representantes, mientras que se eligen 164 representantes por una población aproximada de 40.600.348, es decir, es apenas evidente que la representación otorgada no es proporcional al tamaño de la población afrodescendiente, ni mucho menos suficiente.

Como conclusión de este trabajo, se puede afirmar que es necesaria una interpretación sistemática y razonable del modelo de representación política en favor del grupo étnico afrodescendiente que deberá revisar la responsabilidad política de estos representantes ante la comunidad étnica que los elige, determinar si existen subgrupos en la denominada “comunidad afrodescendiente”, si cuentan con formas de autogobierno y por último, pero no menos importante y cuantificar la población afrodescendiente.

Por ello, la hipótesis propuesta frente a la correspondencia del modelo de representación política de la comunidad étnica afrodescendiente con la democracia en Colombia, fue comprobada, pues en efecto el modelo debe ser modificado para dar paso a una verdadera democracia que garantice los derechos fundamentales en cabeza de la minoría étnica y propenda por una verdadera representación de los intereses del grupo y permita que la sociedad en general escuche las necesidades más sentidas de éste grupo.

4. Conclusiones

Con la realización del presente trabajo de investigación se buscó estudiar la circunscripción especial afrodescendiente consagrada en el artículo 176 de la Constitución Política, reglamentada en un primer momento por el artículo 66 de la Ley 70 de 1993 y luego por la Ley 649 de 2001, a través de la cual se elige hasta dos representantes por ésta minoría étnica.

Durante el primer capítulo del presente trabajo, se encontró que los principios constitucionales que inspiran la creación de la circunscripción especial afrodescendiente son diversidad étnica y cultural y el pluralismo, reconocidos en la Constitución de 1991 bajo los cuales se justificó el otorgamiento de derechos de autogobierno, poli étnicos y de representación política a las minorías étnicas, que sea la oportunidad señalar eliminaron de nuestro sistema jurídico la idea de la homogeneidad de nuestra nación o hegemonía que habíamos vivido desde la colonia, para pasar a ser una nación heterógena. Lo anterior, permitió evidenciar que desde la colonia existieron en nuestro ordenamiento jurídico comunidades invisibilizadas, como es el caso de la comunidad negra.

En consecuencia para el imaginario colectivo solo existía un “único otro” el cual siempre fue la minoría étnica indígena, a quien se ha reconocido la deuda de justicia por todo lo ocurrido desde la conquista española, ignorando a la comunidad negra, pues para algunos académicos esta comunidad permaneció como sub-humanos o personas de segunda clase, a quienes no se les reconocieron sus costumbres, luchas, cultura, lengua y cosmovisión, debido al mestizaje, generando así relaciones asimétricas entre indígenas y afrodescendientes, que produjeron una diferencia de trato.

Situación que incluso se vio reflejada al interior de la Asamblea Nacional Constituyente, pues en el caso de la comunidad negra primó la idea que esta comunidad se encontraba

completamente asimilada a la población mayoritaria, sin que existiera posibilidad alguna de pensar en lo único o genuino de esta minoría, situación que dio a lugar a que no fueran reconocidos en la Constitución como minoría étnica, sumada a la inexistente organización como grupo que no logró elegir a ningún constituyente para que los representara directamente. No obstante, a partir de la expedición de la Constitución de 1991, los designios de esta minoría étnica cambiaron hasta hoy, pues lograron que por lo menos sus territorios colectivos les fueran titulados a través del artículo 55 Transitorio y la expedición de la Ley 70 de 1993.

La creación de circunscripción especial afrodescendiente obedeció a una medida de discriminación positiva para empoderar a las minorías indígenas y afrodescendientes (que no estuvieran asimilados a la población mayoritaria) a fin de visibilizarlos en el escenario más importante de representación de la Nación como es el Congreso de la República, otorgándole mayor participación a la misma y a su vez otorgar mayor dinamismo a la democracia, al permitir que otros pensamientos fueron expuestos y escuchados al garantizarle la libertad de expresión.

La circunscripción se ubicó en la Cámara de Representantes, no obstante su naturaleza nacional (elige en todo el territorio nacional) reglamentada por la Ley 70 de 1993 que fue declarada inexecutable por vicios de forma y nuevamente reglamentada por la Ley 649 de 2001, que estableció los requisitos que debían cumplir los candidatos, cuales son, autoreconocerse como miembro del grupo étnico y contar con aval de una organización inscrita ante la Dirección de comunidades étnicas del Ministerio del Interior.

Al respecto de la Ley 649 de 2001, la Corte Constitucional se pronunció en sentencia C-169 de 2001 en la que se interpretó el Convenio 169 de la OIT, oportunidad que le permitió al alto tribunal sentar un precedente en relación con las comunidades que a pesar de no ser indígenas podían ser consideradas como un grupo tribal, como es el caso de la comunidad afrodescendiente, claro está sí acreditan los criterios subjetivo y objetivo establecidos en el convenio, los cuales a juicio de la Corte se observaban en dicha minoría, es decir, conciencia de su identidad tribal y tener condiciones sociales, culturales y económicas que les distingan de otros sectores de la colectividad.

No obstante la filosofía que persigue la creación de la circunscripción especial, la señalada circunscripción durante veinticinco años de funcionamiento solo ha mostrado

profundas dudas sobre su procedencia y conveniencia, pues incluso se ha llegado a cuestionar la existencia del movimiento étnico o etnicidad, cuyo discurso aunque es novedoso al basarse en el medio ambiente y prácticas culturales, no logra permear a una comunidad que siempre se ha movido dentro de lógicas clientelistas y bipartidistas.

Por su parte, el segundo capítulo dio cuenta de las teorías del multiculturalismo, del interculturalismo y la misma teoría de la Corte Constitucional construida respecto a la democracia en Colombia, que permitieron comprender que los derechos a la representación política reconocidos en nuestro texto constitucional a las minorías étnicas encuentran su sustento filosófico en el multiculturalismo, el cual tiene la virtud de saber como acomodar a las diferentes culturas en un Estado multicultural, como lo es el nuestro, rompiendo así el imaginario de una única cultura u homogeneidad de la nación Colombiana. Estos derechos dados a los grupos étnicos, son vistos desde las teorías multiculturalista e interculturalista como una necesidad humana que encuentra su sustento en el principio de dignidad humana, siendo eminentemente un acto de justicia o si se quiere de equidad con estos grupos, que fueron deliberadamente invisibilizados, para que a través del derecho a la representación fueran escuchados y sus necesidades atendidas.

Situación que se encuentra a tono con la democracia Colombiana según la Corte Constitucional, quien la concibe como un modelo de comportamiento que goza de carácter universal y expansivo, que busca ante todo ampliar la democracia, en la que las minorías étnicas tengan un espacio de deliberación, expresión y protección de sus intereses. No obstante, la diversidad étnica y cultural junto con el pluralismo, que debieron ser reconocidos de forma plena a todas las minorías étnicas, solo fue reconocida de forma plena al único otro registrado desde la colonia, los indígenas.

Adicionalmente se ha dicho durante el presente trabajo que los derechos étnicos según la teoría multiculturalista se conceden en virtud de la existencia de la etnicidad, por ser éste el principio de organización política en comunidades que deben gozar de autogobierno, características que no fueron analizadas al momento de conceder a la minoría étnica afrodescendiente los derechos de grupo, como es el caso, del derecho a la representación política, situación que se ha convertido en el talón de Aquiles de este modelo de representación.

El tercer capítulo mostró la realidad de la circunscripción especial afrodescendiente, situación que se vislumbra en la misma fundamentación de su etnicidad, su etnia y su autogobierno, pues al ser inexistentes se tornan inocuos los derechos de representación de una minoría que aun tiene en duda su misma existencia y sin los cuales no puede avanzar hacia una verdadera representación.

Por lo anterior se sostiene que las circunscripciones no son el único camino que existe para garantizar el derecho a la representación política que hasta ahora ha sido meramente simbólico, debido a múltiples factores, entre los cuales se tiene la gestión de los representantes pues sus proyectos de ley atendieron a necesidades de la población en general, es decir, la presencia allí de los representantes está dada en virtud de la justicia social, la equidad y necesidad de visibilizar a un grupo que siempre fue ignorado, pero que su gestión en manera alguna cumple con dicho cometido, pues su paso por el Congreso ha sido intrascendente al no tener una agenda afrodescendiente, su misma aptitud para representar a la minoría étnica ha sido cuestionada estando en duda su legitimidad, sin mencionar que sus trayectorias no obedecían a trabajo previo con las comunidades étnicas que decían representar.

Ahora bien, a pesar que el Convenio 169 de la OIT via interpretación de la Corte Constitucional dio cuenta del cumplimiento de dicho grupo de los criterios para ser considerados como un grupo tribal, la circunscripción especial ha sido en vez de escenario de unión, uno de división, que deja en el pasado el éxito de dicha comunidad cuando actuó como grupo al lograr la expedición de la Ley 70 de 1993 y su divulgación, por ello, la circunscripción especial no se corresponde con el modelo de democracia en Colombia, pues no garantiza que el grupo étnico sea representado, sus intereses y sus necesidades escuchadas.

En nuestro concepto, los derechos de representación pueden ser garantizados a través de la construcción de escenarios de representación al interior de las organizaciones, corporaciones públicas, partidos políticos e incluso garantizando su presencia y libertad de expresión al momento de decidir asuntos que les incumben, lo cual está en concordancia con los principios universal y expansivo de la democracia.

De esta manera se logrará la efectividad de la representación política pues no se necesitan escenarios de representación dirigidos a personas como se realiza

actualmente, sino al grupo étnico, en el que se incluya que toda clase de asuntos, leyes, proyectos y demás, que afecten directamente a la minoría étnica sean consultados y escuchadas sus voces, no sin antes, resolver asuntos pendientes, como lo es la etnicidad del grupo, como principio de organización política y el reconocimiento de derechos plenos de autogobierno que no les fueron entregados en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, pero sí dados a los indígenas, para ello debe contarse con el apoyo del Estado y de la academia, para propiciar escenarios que permitan encontrar un consenso a esta minoría sobre su misma etnicidad afroamericana bajo principios como el respeto y la reciprocidad, entre los interlocutores.

De otra parte, es necesario que dentro del grupo étnico afrodescendiente se identifique su mismo pluralismo, los grupos que lo componen, a que grupos se representará, donde se encuentran ubicados, pues es claro que no existe presencia de esta minoría étnica en todos los rincones de la geografía Colombiana, lo cual conllevará a que los voceros de esta comunidad puedan representar debidamente al grupo, pues deberán ser miembros del grupo acreditando a cabalidad los criterios subjetivo y objetivo establecidos en el Convenio 169 de la OIT, certificando su trabajo con las comunidades étnicas y ser reconocidos como líderes de la misma, bajo estos presupuestos la democracia en Colombia y los derechos a la representación política de la minoría étnica afrodescendiente dejaran de estar solo garantizados en el papel.

Bibliografía

T-540 (Corte Constitucional 24 de septiembre de 1992).

C-089 (Corte Constitucional 03 de Marzo de 1994).

C-180 (Corte Constitucional 14 de Abril de 1994).

T-576 (Corte Constitucional 30 de Octubre de 1996).

C-484 (Corte Constitucional 26 de Septiembre de 1996).

C-011 (Corte Constitucional 23 de Enero de 1997).

SU-747 (Corte Constitucional 02 de Diciembre de 1998).

C-1100 (Corte Constitucional 24 de Agosto de 2000).

C-169 (Corte Constitucional 14 de Febrero de 2001).

SU-1122 (Corte Constitucional 25 de Octubre de 2001).

C-179 (Corte Constitucional 12 de Marzo de 2002).

C-292 (Corte Constitucional 8 de Abril de 2003).

T-375 (Corte Constitucional 18 de Mayo de 2006).

T-586 (Corte Constitucional 31 de Julio de 2007).

C-864 (Corte Constitucional 3 de Septiembre de 2008).

C-674 (Corte Constitucional 02 de julio de 2008).

C-702 (Corte Constitucional 6 de septiembre de 2010).

11001 0324 000 2007 00039 00 (Consejo de Estado, Sección Primera 5 de Agosto de 2010).

C-141 (Corte Constitucional 26 de Febrero de 2010).

C-490 (Corte Constitucional 23 de Junio de 2011).

T-047 (Corte Constitucional 4 de Febrero de 2011).

T-680 (Corte Constitucional 27 de Agosto de 2012).

T-823 (Corte Constitucional 17 de Octubre de 2012).

T-576 (Corte Constitucional 4 de agosto de 2014).

T-117 (Corte Constitucional 3 de marzo de 2014).

C-150 (Corte Constitucional 8 de Abril de 2015).

T-161 (Corte Constitucional 14 de abril de 2015).

2014-00097 (Consejo de Estado, Sección Quinta 31 de Agosto de 2015).

11001-03-28-000-2014-00099-00 (Consejo de Estado Sección Quinta 14 de julio de 2016).

Agudelo, C. E. (2002). Etnicidad Negra y Elecciones en Colombia. *Publié in Journal of Latin American Anthropology*, 7(2), 168-197.

Agudelo, C. E. (2002). *Multiculturalismo en Colombia Política, inclusión y exclusión de poblaciones negras*. París: Instituto de Altos Estudios de América Latina -IHEAL.

Agudelo, C. E. (2004). No todos vienen del río . En A. R. Eduardo Restrepo, *Conflicto e (in) visibilidad Retos en los estudios de la gente negra en Colombia* (págs. 173-194). Cali: Universidad del Cauca.

Agudelo, C. E. (enero-junio de 2010). Movilizaciones afrodescendientes en América Latina. *Colombia Internacional* 71, 109-126.

- Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. (12 de Agosto de 2016). Recuperado el 23 de Agosto de 2016, de /www.acnur.org: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6903.pdf?view=1>
- Anthony, M. (1991). Cimarrones y palenques en Colombia: Siglo XVIII. *Historia y Espacio*, 14, 76.
- Archivo General de la Nación*. (2015 de noviembre de 2015). Obtenido de www.archivo.gov.co: <http://www.archivogeneral.gov.co/fondos-documentales>
- Argote Marquínez, G. (1995). La Filosofía colonial de los Siglos XVI, XVII y XVIII en el Nuevo Reino de Granada. *Universitas Philosophica*, 5-6.
- Arocha R., J. (1992). Los Negros y la Nueva Constitución Colombiana de 1991. *América Negra*(3), 39-54.
- Arocha R., J. (2009). Invisibilidad y espejos para las ciudadanías afrocolombianas en debate. *A contra corriente*, 6(2), 191-211.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1990). Informe de la Sesión Plenaria del 11 de junio de 1990. (págs. 168-173). Bogotá: Presidencia de la República Centro de Información y Sistemas para la Preparación de la Asamblea Nacional Constituyente.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Exposición de Alfonso Peña, miembro del Quintín Lame. *Informe de la Sesión Plenaria de 9 de abril de 1991* (págs. 24-29). Bogotá: Presidencia de la República Centro de Información y Sistemas para la preparación de la Asamblea Nacional Constituyente.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Informe de la Sesión Plenaria del día 30 de junio de 1991. (pág. 192). Bogotá: Presidencia de la República Centro de Información y Sistemas para la preparación de la Asamblea Nacional Constituyente.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Informe de la Sesión Comisión Segunda. *Transcripción de Sesiones* (págs. 15-40). Bogotá: Presidencia de la República

- Centro de Información y Sistemas para la preparación de la Asamblea Nacional Constituyente.
- Basset, Y. (mayo-agosto de 2011). Las circunscripciones especiales: ¿Unas instituciones obsoletas? *Análisis Político*, 72, 43-59.
- Bedoya Ramírez, J. B. (septiembre-diciembre de 2011). La Constitución de 1991: una mirada desde los actores. *Pensamiento Jurídico*(32), 99-124.
- Benavides, F. (Julio-Diciembre de 2013). La libertad de los esclavos frente a la legislación y las ideas antiesclavistas en el Nuevo Reino de Granada entre la segunda mitad del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX. (USTA, Ed.) *Análisis*(83).
- Benedetti, F. E. (2011). *Salvador San Basilio de Palenque* . Cartagena - Colombia: Universidad Tecnológica de Bolívar.
- Bonilla Maldonado, D. (2006). *La Constitución multicultural*. (125-271, Trad.) Bogotá: Panamericana Formas e Impresos S.A.
- Borrero García, C. (2014). *Derechos Munticulturales (étnicos) en Colombia Una dogmática ambivalente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Carbonell, M. (enero-abril de 2004). Constitucionalismo y multiculturalismo. *Derecho y Cultura*, 21-80.
- Cassiani Herrera, A. (2014). Palenque Magno, Resistencias y luchas libertarias. Del Palenque de la Matuna a San Basilio Magno 1599 - 1714: Ensayo Histórico de 1599 a 1714. *Icultur*, 113 – 183.
- Centro de pastoral afrocolombiana - Cali*. (s.f.). Recuperado el 18 de agosto de 2016, de El proceso afrocolombiano en la coyuntura política a partir de 1990: <http://axe-cali.tripod.com/cepac/hispaafrocol/index.htm#6>
- Chocó 7 días*. (4 al 10 de junio de 2010). Recuperado el 19 de agosto de 2016, de www.choco7dias.com: <http://www.choco7dias.com/761/>
- Cobo, R. (1999). Multiculturalismo, Democracia paritaria y participación política. *Política y Sociedad*, 32, 53-65.

- Congreso Visible.org.* (12 de Agosto de 2016). Recuperado el 19 de Agosto de 2016, de www.congresovisible.org:
<http://www.congresovisible.org/congresistas/perfil/silfredo-morales-altamar/1264/#tab=0>
- Congreso Visible.org.* (12 de Agosto de 2016). Recuperado el 19 de agosto de 2016, de www.congresovisible.org:
<http://www.congresovisible.org/congresistas/perfil/willington-alfonso-ortiz-palacios/772/#tab=0>
- Congreso Visible.org.* (12 de Agosto de 2016). Recuperado el 19 de agosto de 2016, de www.congresovisible.org:
<http://www.congresovisible.org/congresistas/perfil/moises-orozco-vicuna/8708/#tab=3>
- Congreso Visible.Org.* (12 de Agosto de 2016). Recuperado el 19 de Agosto de 2016, de www.congresovisible.org:
<http://www.congresovisible.org/congresistas/perfil/maria-isabel-urruvia-ocoro/247/#tab=0>
- Congreso Visible.Org.* (12 de Agosto de 2016). Recuperado el 19 de Agosto de 2016, de www.congresovisible.org:
<http://www.congresovisible.org/agora/post/afrocolombianos-e-indigenas-que-hicieron/6415/>
- Coronado Delgado, S. A. (2006). *El territorio: derecho fundamental de las comunidades afrodescendientes en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Cortés López, J. L. (22 de Noviembre de 2015). *Carlos I y el comercio de esclavos*. Obtenido de www.cervantesvirtual.com:
http://www.cervantesvirtual.com/bib/historia/CarlosV/6_3_cortes.shtml
- Courtis, C. (junio de 2009). Apuntes sobre aplicación del convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas en los Tribunales de América Latina. *Revista Internacional de Derechos Humanos*(10), 53-80.

- Cruz Rodríguez, E. (enero-junio de 2014). Multiculturalismo, Interculturalismo y Autonomía. *Estudios Sociales*, XXII(43), 242-269.
- Cunin, E. (2004). De la esclavitud al multiculturalismo. En A. Rojas, & E. Restrepo, *Conflictos e (in) visibilidad Retos en los estudios de la gente negra en Colombia* (págs. 141-156). Cali: Universidad del Cauca.
- Duque, C. A., Giraldo Henao, I., & Londoño, M. (2011). *Sistema Electoral y el Sistema de Partidos en Colombia*. Fondo Editorial de Risaralda.
- El Herald*. (20 de Marzo de 2015). Obtenido de www.elheraldo.co: <http://www.elheraldo.co/bolivar/murio-maria-del-socorro-bustamante-representante-electa-por-las-negritudes-188368>
- Erazo G., A. (1996). La Ley 70 de 1993 y la participación política de las comunidades negras. (J. S. Centro de Estudios Interdisciplinarios, Ed.) *Trans-pasando Fronteras*, 31-45.
- Escalante, A. (1964). *El negro en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Ferrajoli, L. (2007). Universalismo de los derechos fundamentales y multiculturalismo. *Premio Internacional de la Investigación Jurídica Hector Flx Zamudio* (págs. 57-64). México: UNAM.
- Friedemann, N. S. (1992). Negros en Colombia: Identidad e invisibilidad. *América Negra*(3), 25-35.
- García Villegas, M. (2003). Apuntes sobre la codificación y costumbre en la Historia del Derecho Colombiano. *Precedente*, 97-124.
- Garzón López, P. (julio-agosto de 2013). Sobre la indeterminación conceptual de la ciudadanía multicultural. *Derechos humanos y multiculturalidad*, 75-88.
- Giddens, A. (2000). Etnicidad y Raza. *Alianza Editorial Madrid*, 277-315.
- Giddens, A. (2000). *Sociología*. Madrid: Alianza Editorial.

- Giraldo García, F., & López Jiménez, J. D. (2007). *Estudios sobre la participación política de la población afrodescendiente: la experiencia en Colombia*. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- González Peralta, L. C. (2005). Curules Especiales para Comunidades Negras: ¿realidad o ilusión? *Estudios socio-jurídicos*, 147-172.
- González, F. (2015). Identidad nacional, bipartidismo y violencia en Colombia: Los desafíos de la multiculturalidad consagrada por la Constitución de 1991 . *Historia Actual Online*, 147-167.
- Grueso, D. I. (julio-diciembre de 2003). ¿Que es el multiculturalismo? *El Hombre y la Máquina*(20-21), 16-23.
- Guerrero García, C. I. (s.f.). *Memorias palenqueras de la libertad*.
- Guevara Rosas, M. I. (julio-diciembre 2013). El rol performativo de la Jurisprudencia Constitucional respecto a la Comunidad Negra como entidad jurídica. *Universidad Cooperativa de Colombia*(39), 89-104.
- Hernández Reyna, M. (mayo-agosto de 2007). Sobre los sentidos de "multiculturalismo" e "interculturalismo". *Ra Ximhai*, 3(3), 429-442.
- Jaramillo Uribe, J. (1964). *Ensayos sobre historia social Colombiana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Kymlicka, W. (1995). *Ciudadanía Multicultural*. Barcelona- España: Ediciones Paidós Ibérica.
- Kymlicka, W. (1996). Derechos individuales y derechos de grupo en la democracia liberal . *ISEGORIA*/14, 5-36.
- Kymlicka, W. (1996). El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. *Cuadernos del CLAEH*(75), 5-39.
- La parapoltica se tomó las dos curules de negritudes*. (19 al 25 de marzo de 2010). Recuperado el 18 de agosto de 2016, de www.choco7dias.com: <http://www.choco7dias.com/751/PARAPOLITICA.htm>

- La Silla Vacía*. (13 de julio de 2016). Recuperado el 19 de agosto de 2016, de lasillavacia.com: <http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/maria-isabel-urrutia-ocoro>
- Laurent, V. (2012). Multiculturalismo a la Colombiana y veinte años de movilización electoral indígena: Circunscripciones Especiales en la mira. *Análisis Político*(75), 47-65.
- Maiz, R. (20 de septiembre de 2016). *Nacionalismo y Multiculturalismo*. Obtenido de http://portal.uam.es/portal/page/portal/UAM_ORGANIZATIVO/Departam
- Maldonado Chaves, M. E. (s.f.). Paternalismo, iluminismo. La vigencia de la instrucción esclavista de 1789 y su impacto en la sociedad colonial, Revista. *Historia y sociedad*(21), 69-93.
- Marquardt, B. (2012). *Historia Mundial del estado: "Sociedades preestatales y reinos dinásticos"* (Vol. I). Bogotá: Temis.
- Marquardt, B. (2014). *Historia Mundial del estado: "El estado de la modernidad temprana en Asia, Africa y las Americas"* (Vol. III). Bogotá: Temis.
- Martinez, J. L. (1983). *Pasajeros de Indias*. Madrid: Alianza Editorial.
- Medina, C. (22 de Noviembre de 1990). Los Conservadores no tienen lista regional en el Valle: Liberales vs Listas Cívicas y Sociales. *El Tiempo*. Recuperado el 18 de Julio de 2016, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-34674>
- Mosquera Rosero-Labbé, C., & Rodríguez Morales, M. (2009). Hablar de racismo y discriminación racial: elementos para cuestionar la ideología de la igualdad racial en Colombia. En C. Mosquera Rosero-Labbé, & R. León Díaz, *Acciones Afirmativas y ciudadanía diferenciada étnico-racial negra, afrocolombiana, palenquera y raizal Entre Bicentenarios de las Independencias y Constitución de 1991* (págs. 615-773). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Mundo, B. (12 de Marzo de 2014). *Porqué dos blancos representan a las negritudes en el Congreso de Colombia*. Recuperado el 19 de agosto de 2016, de

http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/03/140311_colombia_elecciones_diputados_afros_blancos_negros_aw

Naciòn, A. G. (2015). *Archivo General de la Naciòn*. Obtenido de <http://fondosdigitales.us.es/fondos/libros/752/14/recopilacion-de-leyes-de-los-reynos-de-las-indias/>

Navarrete, M. (2003). *Cimarrones y Palenques en el Siglo XVII*. Cali: Universidad del Valle.

NullValue. (11 de Diciembre de 1990). De donde son los Constituyentes. *El Tiempo*. Recuperado el 16 de julio de 2016, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-34674>

NullValue. (11 de DICIEMBRE de 1990). Los 70 de la Constituyente. *EL TIEMPO*. Recuperado el 18 de JULIO de 2016, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-34616>

NullValue. (11 de Mayo de 1991). Varios Constituyentes han recibido telegramas. *El Tiempo*. Recuperado el 2 de Agosto de 2016, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-80771>

Organización Internacional del Trabajo. (2013). Manual para los mandantes tripartitos de la OIT Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989.

Palma, D. (agosto de 2014). El sujeto de derecho de las minorías. *Ideas y Valores*, LXIII(155), 191 - 217.

Patiño Roselli, C. (2002). Sobre origen y composición del criollo palenquero, en Palenque, Cartagena y Afro-Caribe. *Historia y lengua*, 22.

Peralta, L. C. (2005). Curules Especiales para comunidades negras ¿realidad o ilusion? . *Estudios Socio-Jurídicos*, 147-172.

Perez Prendes, J. M. (s.f.). *La Corona y los pueblos de Indias*. Valencia España: Graficas Morvedre S.A El Puig.

- Pinzón Herran, O. A. (2009). Las minorías étnicas Colombianas en la Constitución de 1991. *Prolegómenos - Derechos y Valores*, XII(24), 189-212.
- Price, R. (1981). *Sociedades Cimarronas*. 12: México: Siglo XXI.
- Quintero, J. (31 de marzo de 2014). Zulia Mena: la amiga de Obama. *El Tiempo*. Recuperado el 18 de Agosto de 2016, de <http://www.eltiempo.com/bocas/zulia-mena-amiga-de-obama-en-entrevista-con-revista-bocas/13758736>
- Raz, J. (2001). *La etica en el ámbito público* . España: Gedisa Editorial.
- Registraduría Nacional del Estado Civil*. (18 de agosto de 2016). Obtenido de www.registraduria.gov.co:
http://www.registraduria.gov.co/congreso2014/preconteo/99CA/DCA9999999_L1.htm
- Registraduría Nacional del Estado Civil*. (18 de agosto de 2016). Obtenido de web.registraduria.gov.co:
<http://web.registraduria.gov.co/elecciones2002/e/ccamara.htm?1>
- República, C. d. (22 de julio de 1999). Proyecto de Ley No. 25 de 1999 Senado. *Gaceta del Congreso*, págs. 24-26.
- República, C. d. (30 de mayo de 2000). Informe de Ponencia para segundo debate al proyecto de ley estatutaria No. 217 de 1999 Cámara. *Gaceta del Congreso No. 174*, pág. 16.
- República, C. d. (19 de mayo de 2000). Ponencia para primer debate al proyecto de Ley Estatutaria No. 217 de 1999 Cámara. *Gaceta del Congreso No. 151*, págs. 12-14.
- Restrepo, E. (2004). Biopolitica y alteridad: dilemas de la etnizacion de las Colombias negras . En E. R.-A. Rojas, *Conflicto e invisibilidad Retos en los estudios de la gente negra en Colombia* (págs. 271-299). Popayan : Universidad del Cauca.
- Restrepo, E. (2011). Etnización y Multiculturalismo. *Revista Colombiana de Antropología*, 37-68.

- Restrepo, E. (s.f.). Multiculturalismo, gubernamentalidad y resistencia. *El giro hermenéutico de las Ciencias Sociales y Humanas. Diálogo con la Sociología*, 37-47.
- Rojas Birry, F. (1991). *Exposición de Motivos - Los Derechos de los Grupos Etnicos*. Bogotá: Gaceta Constitucional.
- Rojas Birry, F. (30 de Abril de 1991). Los Derechos de los Grupos Etnicos. *Proyecto de Reforma Constitucional*. Bogotá, Colombia: Asamblea Nacional Constituyente.
- Rojas, A. (2004). Subalternos entre los subalternos: presencia e invisibilidad de la población negra en los imaginarios teóricos y sociales . En A. R. Eduardo Restrepo, *Conflicto e (in) visibilidad Retos en los estudios de la gente negra en Colombia* (págs. 157-172). Cali: Universidad del Cauca.
- Rosas, M. I. (Julio - Diciembre de 2013). El rol performativo de la jurisprudencia Constitucional respecto a la comunidad negra como entidad ju. *Diálogos de Saberes*, 89-104.
- Rosero-Labbe, C. M. (2009). *Acciones afirmativas y ciudadanía diferenciada etnico-racial negra, afrocolombiana, palenquera y raizal*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Ruiz Miguel, C. (2001). Multiculturalismo y Constitución. *Cuadernos Constitucionales de la Càtedra Fadrique Furiò Ceriol*, 7-22.
- Santos, B. d. (2002). Moral imperialism - A critical anthology . *Otras miradas de la justicia*, 59-82.
- Santos, B. d. (2011). Epistemologías del Sur. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 16(54), 17-39.
- Selamé, N. (agosto de 2011). Liberalismo, Multiculturalismo y Estado de Bienestar. *Ideas y Valores* , IX(146), 111-140.
- Sen, A. (febrero de 2006). Usos y abusos del multiculturalismo. *The New Republic*.

- Sentencia Judicial, C-641 (Corte Constitucional 22 de Agosto de 2012). Obtenido de www.corteconstitucional.gov.co
- Stavenhagen, R. (2002). Los Derechos Indígenas Algunos problemas conceptuales. En C. V. Zambrano, *Etnopolíticas y Racismo* (págs. 151-171). Bogotá : Universidad Nacional de Colombia.
- Sublevación y cimarronismo en Colombia*. (22 de Noviembre de 2015). Obtenido de TodaColombia.com:
<http://www.todacolombia.com/etnias/afrocolombianos/cimarrones.html>
- Taylor, C. (1993). *El multiculturalismo y la política del reconocimiento* . México: Fondo de Cultura Económica S.A. DE C.V.
- Tirado Mejía, A. (1976). *Introducción a la Historia económica de Colombia*. Bogotá: La Carreta.
- Tovar, H. (1992). *De una chispa se forma una hoguera: esclavitud, insubordinación y liberación*. Editorial UPTC. Tunja: UPTC.
- Trabajo, O. I. (23 de agosto de 2016). *Trabajo, Organización Internancional del Trabajo*. Obtenido de Ratificación del Convenio 169: convenio sobre pueblos indígenas y tribales:
http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312314
- Vacia, L. S. (2016 de julio de 2016). Recuperado el 18 de Agosto de 2016, de La Silla Vacía: <http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/zulia-mena-garcia>
- Vega Escandón, M. P. (2011). *Circunscripciones Especiales Indígenas y afro (1991-2010) Cuestionamientos a la representación identitaria en el Congreso de la República*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Vila Vilar, E. (s.f.). Cimarronaje en Panamá y Cartagena. El costo de una guerrilla del siglo XVII. *Escuela de estudios Hispano-Américanos*.
- Villavicencio Miranda, L. (julio-diciembre de 2012). Un diálogo intercultural más allá del multiculturalismo. *Opinión Jurídica*, 11(22), 31-44.

- Wabgou, M., Arocha Rodriguez, J., & Salgado Cassiani, A. J. (2012). *Movimiento Social, Afrocolombiano, Negro, Raizal y Palenquero*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Wade, P. (1993). El movimiento negro en Colombia. *América Negra*(5), 173-191.
- Wade, P. (2000). Raza y Etnicidad en Latinoamérica. *Abya - Yala*, 1-172.
- Wade, P. (enero-junio de 2006). Etnicidad, multiculturalismo y políticas sociales en Latinoamérica. *Tabula Rasa*(4), 59-81.
- Walsh, C. (2006). Interculturalidad y (de)colonialidad: diferencia y nación de otro modo. *Livro da Academia da Latinidade 3ª Revisão 12.09.2006*, 27-43.
- Zambrano, C. V. (2002). Nación y Pueblos Indígenas en Transición Etnopolítica radical y Fenómenos Politicoculturales emergentes en América Latina. En C. V. Zambrano, *Etnopolíticas y Racismo* (págs. 173-196). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.