

26 de Junio de 2018

20181030511741

Al responder cite este Nro.
20181030511741

Doctor
BYRON ADOLFO VALDIVIESO VALDIVIESO
Jefe Oficina Asesora Jurídica
MINISTERIO DEL INTERIOR
Calle 12B No 8-38
Bogotá

Asunto: Su oficio con radicado No OFI-18-18754-OAJ-1400 – Proyecto de decreto Por el cual se adiciona el Capítulo 2, del Título 2, de la Parte 5, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para establecer medidas especiales de prevención y protección de los derechos de los Pueblos Indígenas en Aislamiento o Estado Natural y se crea y organiza el Sistema Nacional de Prevención y Protección de los derechos de los Pueblos Indígenas en Aislamiento o Estado Natural

Apreciado Doctor Valdivieso:

A propósito del proyecto de decreto mencionado en el asunto referenciado, esta oficina se permite presentar a su consideración las observaciones, sugerencias y recomendaciones formuladas de manera conjunta con la Dirección de Asuntos Étnicos de esta entidad, en orden a conciliar el texto final del documento.

I. A LOS CONSIDERANDOS:

El inciso 4º de los considerandos invoca la existencia de una línea programática, incluida en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, supuestamente dirigida a la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento. Sin embargo, al consultar el texto de la Ley 1753 de 2015 se encuentra solamente una referencia al diseño y adopción de una política pública integral y diferencial, orientada a la garantía de los derechos humanos de las familias, mujeres, niños, niñas, jóvenes y mayores indígenas (artículo 117). Sugerimos por tanto revisar y ajustar el texto mencionado.

II. SOBRE EL ARTÍCULADO

1. Artículo 2.5.2.2.2. **Ámbito de aplicación:** Es claro que la estructura de esta norma comprende dos partes: una primera en la que se describen los beneficiarios de la política de protección (pueblos indígenas en aislamiento natural y los que voluntariamente decidan hacerlo), y una segunda que enumera los sujetos obligados (autoridades del

orden nacional y territorial, particulares y otros pueblos indígenas). Sin embargo, para ganar en claridad, recomendamos hacer ajustes al uso de signos de puntuación, de manera que se lea: “El presente capítulo aplica en todo el territorio nacional y respecto de toda persona, grupo y/o comunidad perteneciente a los *Pueblos Indígenas en Aislamiento o aquellos que en ejercicio de su autodeterminación decidan aislarse. Los demás pueblos indígenas, las autoridades públicas nacionales y territoriales, así como los particulares son responsables en su ejecución de acuerdo con el principio de corresponsabilidad.*”

2. Artículo 2.5.2.2.3. Principios:

- a. Principio de interdependencia territorial: ¿Debe entenderse a partir de este principio, que las medidas de protección que se lleguen a adoptar comprenderán tanto el territorio ocupado por Pueblo Indígena en Aislamiento y su zona de amortiguamiento, como el territorio de las demás comunidades con presencia en la zona o región?
- b. Principio de corresponsabilidad: Para efectos de precisión, sugerimos hacer el siguiente ajuste al texto: “*La garantía de los derechos de los Pueblos Indígenas en Aislamiento, es responsabilidad de todas las entidades públicas de los órdenes nacional y territorial, incluyendo las de carácter especial de los pueblos indígenas y sus autoridades en los territorios colindantes, así como de los particulares que ejercen funciones públicas (...)*”

3. Artículo 2.5.2.2.5. Sistema Nacional de Prevención y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas en Aislamiento: Respetuosamente recomendamos ajustar la primera parte del texto de la norma, así: “*Créase y organícese el Sistema Nacional de Prevención y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas en Aislamiento, entendido (...)*”

4. Artículo 2.5.2.2.10. Funciones de la Comisión Nacional.

- a. Respecto a la función descrita en el numeral 2, subrayamos la importancia de aprovechar las lecciones y aprendizajes obtenidos de otras experiencias en materia de prevención y protección de derechos. Así, por ejemplo, experiencias como las relacionadas con el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA) y de las rutas de protección patrimonial para la población desplazada, permitieron identificar una baja eficiencia y eficacia en los mecanismos de protección diseñados y creados con arreglo a “*normas de derecho blando*” o “*soft law*” (circulares, instrucciones, manuales, etc.), explicada en parte por la incertidumbre que las mismas generan entre los distintos operadores en términos de la su vigencia, alcance y carácter vinculante. Por lo anterior se sugiere que una vez se concluya con el diseño de las herramientas o mecanismos de prevención y protección, los mismos sean adoptados a través de un acto que responda al sistema tradicional de las fuentes del derecho (decreto, resolución, etc.).
- b. Sugerimos respetuosamente ajustar el texto final del numeral 6º, así “*(...) en atención a los principios de concurrencia y subsidiariedad*”.

5. Artículo 2.5.2.2.11. Confidencialidad y reserva legal: Recomendamos el siguiente ajuste de forma al texto final del artículo: “*(...) tendrán el carácter de reserva legal conforme a lo*”

establecido en la Constitución Política y en la Ley Estatutaria 1712 de 2014 o demás normas aplicables”

6. Artículo 2.5.2.2.12. Comités Locales para la Prevención y Protección a los Pueblos Indígenas en Aislamiento: Recomendamos suprimir los apartes redundantes e incluir una línea que prevea los casos de territorios de pueblos que se extiendan entre dos o más Departamentos. Por lo anterior sugerimos ajustar el texto de la siguiente forma: “Cuando el Ministerio del Interior registre un Pueblo Indígena en Aislamiento, el Gobernador del departamento donde se ubique la mayor parte del territorio del mismo, conformará un Comité Local de Prevención y Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento, con el objetivo de diseñar, implementar y evaluar las estrategias de prevención y protección que resulten adecuadas y necesarias en función de las categorías determinadas en el artículo 2.5.2.2.18 del presente capítulo”.

7. Artículo 2.5.2.2.14. Funciones de los comités locales.

- a. Recomendamos un ajuste menor de forma al numeral 1º, así: “Formular un plan de trabajo de forma articulada con el Sistema Nacional (...)”.
- b. Sugerimos ajustar el texto del numeral 4 así: “Preparar insumos o elaborar propuestas para la aprobación de la Comisión Nacional, que permitan la incorporación de los estándares necesarios para el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de (...)”

8. Artículo 2.5.2.2.15. Responsabilidades del Ministerio del Interior: A partir de la lectura de los artículos 2.5.2.2.20, 2.5.2.2.20, 2.5.2.2.23 y 2.5.2.2.42 se concluye que son también funciones y responsabilidades del Ministerio: (i) Determinar los parámetros técnicos para la elaboración del estudio oficial y adelantar las investigaciones para determinar la presencia de Pueblos Indígenas en Aislamiento (ii) Definir los territorios de los Pueblos Indígenas en Aislamiento (iii) Administrar, conservar y actualizar el Registro de los Pueblos Indígenas en Aislamiento. Sugerimos verificar para, si es del caso, incluir las funciones mencionadas en el listado del artículo y (iv) Diseñar e impulsar los Programas de Formación, Sensibilización y Divulgación en materia de derechos de los Pueblos Indígenas en Aislamiento.

9. Artículo 2.5.2.2.20. Estudio Oficial: ¿Debe entenderse a partir de lo indicado en este artículo, que es función del Ministerio definir el territorio de los Pueblos Indígenas en Aislamiento, incluyendo la Zona de Amortiguamiento?

10. Artículo 2.5.2.2.25: Información Oficial de los Pueblos Indígenas en Aislamiento: Para ganar en precisión sugerimos el siguiente ajuste de forma a las líneas finales del artículo: “Es deber de los ciudadanos reportar de forma inmediata a la autoridad más cercana los eventos que considere que pueden afectar a los Pueblos Indígenas en Aislamiento, quienes a su vez deberán remitir la información por el medio más expedito al Ministerio del Interior”.

11. Artículo 2.5.2.2.28. Zonas de amortiguamiento: En concordancia con lo indicado en el comentario No 9, sugerimos precisar si es competencia del Ministerio tanto la

determinación del territorio de los Pueblos Indígenas en Aislamiento, como de la respectiva Zona de Amortiguamiento.

12. Artículo 2.5.2.2.33. Medidas especiales de protección: Para ganar en precisión sugerimos incluir un conector entre la descripción de las medidas y el listado de los tipos o formas de las mismas; así: “(...) *adoptando acciones para mitigar los efectos y garantizar que los hechos no se repitan. Son medidas especiales de protección: 1. (...)*”

13. Artículo 2.5.2.2.41. Excepciones a la prohibición de ingreso a los territorios de los Pueblos Indígenas en Aislamiento: Advertimos un error de digitación en la numeración de los párrafos, pues existen dos párrafos 3.

14. Artículo 2.5.2.2.42. Identificación del territorio de protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento: Identificamos un error de digitación en la cita del Decreto 1071 de 2015 que se hace en las líneas finales del artículo, pues se trata del artículo 2.14.20.4.2 y no del 2.14.20.2.

15. Artículo 2.5.2.2.43. Protección jurídica de la posesión de los territorios de los Pueblos Indígenas en Aislamiento. Nuevamente se recomienda corregir el error de digitación en la cita del Decreto 1071, pues el procedimiento para la protección de la posesión de los territorios ancestrales está contenido en el artículo 2.14.20.4.2 y no del 2.14.20.2. Por otra parte, y atendiendo la recomendación de la Dirección de Asuntos Étnicos, sugerimos ajustar el texto del artículo de la siguiente manera:

Para la protección jurídica de la posesión de los territorios de los Pueblos Indígenas en Aislamiento. El Ministerio del Interior, una vez haya emitido el acto administrativo de registro correspondiente a: “Pueblos Indígenas en Aislamiento con presencia confirmada y territorialidad identificada”, solicitará a la Agencia Nacional de Tierras el inicio del procedimiento de medidas de protección de la posesión de los territorios ancestrales, adjuntando copia del expediente que contiene las pruebas, documentos técnicos y estudios considerados durante la aplicación del artículo 2.5.2.2.42 del que trata el presente decreto.

La intangibilidad del territorio consagrada en el acto administrativo de registro del Ministerio del Interior, se mantendrá vigente durante el procedimiento de protección a la posesión de los territorios ancestrales de los Pueblos Indígenas en Aislamiento, adelantado por la Agencia Nacional de Tierras, y serán incluidas al momento de expedir el acto administrativo establecido en el numeral 8º del artículo 2.14.20.3.1 del Decreto 1071 de 2015.

Parágrafo 1. Desarrollando lo contemplado en el artículo 2.14.20.4.2 y como medida excepcional para la delimitación y protección de los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento, la Agencia Nacional de Tierras deberá revisar y validar la información allegada por el Ministerio del Interior junto con la solicitud, y proceder a la apertura y numeración del expediente que contendrá las diligencias administrativas del procedimiento de protección del territorio que se adelantará.



De igual forma, podrá realizar el respectivo traslado de pruebas de la información social, jurídica y territorial allegada por el Ministerio del Interior, al expediente del procedimiento de protección del territorio.

Parágrafo 2. Con ocasión del principio de celeridad de los procesos de protección consagrado en el numeral 1º del artículo 2.14.20.4.2 del decreto 1071 de 2015 y de considerar la información allegada por el Ministerio del Interior clara, suficiente y pertinente, la Agencia Nacional de Tierras emitirá un auto que determine

Dicho auto se comunicará al Procurador Agrario, ..., y se notificará mediante edicto en las alcaldías donde se halle ubicado el territorio de protección, por el término de diez (10) días.

Parágrafo 3. Toda vez que se cumpla con la diligencia de desfijación del edicto y se cuente con la constancia de la misma, la Agencia Nacional de Tierras podrá proceder a expedir el acto administrativo establecido en el numeral 8º del artículo 2.14.20.3.1 del Decreto 1071 de 2015.

Parágrafo 4. En cualquier caso, los procesos de demarcación y delimitación del territorio ancestral y/o tradicional de los Pueblos Indígenas en Aislamiento, adelantados por la Agencia Nacional de Tierras, se harán por medio de procedimientos especiales y no invasivos que garanticen el cumplimiento de los principios del presente capítulo, y sus actuaciones se enmarcarán dentro de protocolos de actuación diseñados con la asistencia técnica y en coordinación con el Ministerio del Interior. Estos protocolos deben atender a los principios de austeridad y eficacia administrativa, con el fin de delimitar las áreas de los territorios intangibles y las medidas de protección a los territorios ancestrales de los Pueblos Indígenas en Aislamiento.”

Finalmente consideramos que las últimas líneas del inciso 2º, en las que se mencionan las obligaciones de la Agencia Nacional de Tierras en punto a la definición de las limitaciones que regirán en materia de servidumbres, aprovechamiento de aguas públicas y ejecución de actividades extractivas, resultan sumamente problemáticas, pues (i) La Agencia no es competente para determinar las limitaciones a las que estaría sometido el territorio ancestral de los Pueblos en Aislamiento con el fin de facilitar la ejecución de actividades extractivas (ii) Si bien los territorios indígenas se encuentran sometidos de ordinario a las servidumbres instituidas por mandato legal (entre ellas las mineras) el principio de intangibilidad que opera para el caso de los pueblos en aislamiento debería suponer una excepción a esta regla.

Cordialmente,



NATALIA ANDREA HINCAPIÉ CARDONA

Jefe Jurídica

Preparó: Gabriel F. Carvajal Campos
Revisó: Diana Mireya Parra Galindo