

Bogotá D.C., 31 de octubre de 2025

Honorable Senador

JULIO ELÍAS CHAGÜI FLÓREZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Doctora

YURY LINETH SIERRA TORRES

Secretaria General

Comisión Primera Constitucional Permanente

REF. Informe de ponencia positiva para segundo debate del **Proyecto de Ley No. 050 de 2025 Senado** *“Por la cual se reglamenta el artículo 246 de la constitución política y se establece la coordinación y articulación entre la jurisdicción especial indígena y el sistema judicial nacional, para garantizar la autonomía jurisdiccional de las comunidades y pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones”*.

De conformidad con lo dispuesto por la mesa directiva de esta Comisión y, con fundamento en el mandato del artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, nos ha correspondido la designación para rendir ponencia de segundo debate al **Proyecto de Ley No. 050 de 2025 Senado** *“Por la cual se reglamenta el artículo 246 de la constitución política y se establece la coordinación y articulación entre la jurisdicción especial indígena y el sistema judicial nacional, para garantizar la autonomía jurisdiccional de las comunidades y pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones”*.

Por tanto, nos permitimos remitir ponencia positiva para segundo debate.

Atentamente,

 CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA Coordinador Ponente	 CLARA LÓPEZ OBREGÓN Coordinador Ponente
 AIDA MARINA QUILCUÉ VIVAS Ponente	 JULIÁN GALLO CUBILLOS Ponente
 ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ Ponente	 JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ Ponente
 FABIO AMÍN SALEME Ponente	 PALOMA VALENCIA LASERNA Ponente



ALFREDO DELUQUE ZULETA
Ponente



JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
Ponente

I. OBJETO

El presente proyecto de ley estatutaria tiene por objeto armonizar la justicia indígena con la justicia ordinaria, dando así cumplimiento al mandato de la Constitución Política, artículo 246, pendiente de cumplimiento hace 33 años. El proyecto establece los mecanismos y formas de armonización entre la Jurisdicción Especial Indígena (JEI) y el Sistema Judicial Nacional. La falta de cumplimiento del deber de reglamentar esta coordinación interjurisdiccional ha generado vacíos normativos y barreras de acceso a la administración de justicia afectando los derechos fundamentales de las comunidades indígenas del país y sus miembros.

Esta iniciativa refuerza el derecho de los pueblos indígenas a gobernar y administrar sus territorios de manera autónoma, proporcionando un marco de coordinación que garantiza respaldo y seguridad jurídica para sus sistemas propios de administración de justicia. Por primera vez en la historia de Colombia, un instrumento jurídico reconoce el debido proceso propio de los 115 sistemas de justicia indígena que existen en el país, valorando sus particularidades y sus derechos.

Asimismo, salda una deuda histórica del Estado, fortalece los sistemas de justicia propios y el acceso a la justicia y se colma un vacío legal que ha generado preocupantes niveles de inseguridad jurídica, indefinición, desarticulación y multiplicidad de esfuerzos en materia

de acceso a la justicia para los pueblos indígenas. Al tiempo que, se atiende al exhorto de la Corte Constitucional al Congreso de la República para que fije las reglas básicas de decisión en un campo de importancia crítica para la consolidación de un Estado pluriétnico y multicultural.

En conclusión, el presente Proyecto de Ley, recoge los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional en materia de coordinación interjurisdiccional y reglas para definir la competencia y determinación del fuero indígena, así como las discusiones y reivindicaciones realizadas por el movimiento indígena, y las posturas y pronunciamientos de las entidades del Sistema Judicial Nacional, todas ellas dialogadas y concertadas en el marco de la Comisión de Coordinación Nacional del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena - COCOIN, la principal instancia a nivel nacional en materia de coordinación interjurisdiccional, coordinada por el Consejo Superior de la Judicatura. Sus principios orientadores responden al clamor del movimiento indígena por el reconocimiento de su derecho a la libre autodeterminación, de modo que procura la maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, la igualdad, el pluralismo, el diálogo intercultural y la colaboración armónica interjurisdiccional.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO

En la legislatura 2024-2025 fue radicado el Proyecto de Ley 287 de 2024 Senado por la Ministra de Justicia y del Derecho, Ángela María Buitrago, por la Magistrada del Consejo Superior de la Judicatura, Diana Alexandra Remolina, y varios Senadores y Representantes a la Cámara.

El 03 de marzo de 2025 se realizó audiencia pública convocada mediante Resolución No. 10 del 26 de febrero de 2025, con la finalidad de conocer las apreciaciones y sugerencias que tenían las distintas entidades y la comunidad en general, al respecto del texto del Proyecto de Ley. En la audiencia se evidenció la necesidad de la expedición de esta ley y en el desarrollo de la audiencia se escucharon 32 intervenciones virtuales y presenciales, entre ellas varias autoridades indígenas, la Magistrada Diana Remolina y la Ministra de Justicia y Derecho, Ángela María Buitrago.

El 25 de marzo de 2025 fue radicado informe de ponencia positiva al proyecto de ley estatutaria, publicado en la Gaceta 368 de 2025, con la firma de los 10 ponentes designados.

Entre el 23 de abril y el 06 de mayo de 2025 se debatió el proyecto de ley bajo estudio en

la Comisión Primera del Senado, con la ponencia del Coordinador ponente Carlos Alberto Benavides y la ponente Aida Marina Quilcué, seguida de las intervenciones de los senadores Paloma Valencia, Germán Blanco, Juan Carlos García, Julián Gallo, Temístocles Ortega, Carlos Mota y Carlos Chacón. En dicha ocasión, se aprobó la proposición con que termina la ponencia con un total de 13 votos, todos de manera afirmativa. Posteriormente, se sometió a consideración el bloque del articulado con las proposiciones avaladas, el título y la pregunta, los cuales fueron aprobados en su totalidad con 13 votos, todos positivamente. El desarrollo de esta sesión quedó consignada en el acta 46.

La mesa directiva designó los mismos coordinadores y ponentes que fueron designados para el primer debate, quienes radicaron ponencia para segundo debate el 15 de mayo de 2025. Sin embargo, el proyecto de ley no fue debatido en la plenaria del Senado de la República, razón por la cual, de conformidad con el artículo 208 de la ley 5 de 1992, fue archivado.

El 29 de julio de 2025 el Ministro de Justicia y Derecho, Eduardo Montealegre Lynett, el Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura, Jorge Enrique Vallejo Jaramillo, y varios Senadores y Representantes a la Cámara, radicaron el Proyecto de Ley para el cual se presenta ponencia, bajo el número 050 de 2025 publicado en la gaceta 1293 de 2025, remitido a la Comisión Primera del Senado el 04 de agosto de 2025.

Por medio de Acta MD - 08 del 02 de septiembre de 2025, la Mesa Directiva de la mencionada comisión designación como ponentes para primer debate a los HHSS Clara Eugenia López Obregón, Carlos Alberto Benavides Mora (coordinadores), Fabio Raúl Amin Sáleme, Ariel Fernando Ávila Martínez, Juan Carlos García Gómez, Julián Gallo Cubillos, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Paloma Valencia Laserna, Alfredo Rafael Deluque Zuleta y Aida Marina Quilcué Vivas. El texto radicado corresponde exactamente al mismo del Proyecto de Ley 287 de 2024, debido a que fue el aprobado en la Consulta Previa.

El 16 de septiembre de la presente anualidad, se presentó informe de ponencia positiva para primer debate y este se aprobó en la Comisión Primera Constitucional Permanente el 14 de octubre sin modificaciones.

III. TRÁMITE DE LA CONSULTA PREVIA

Por tratarse de una norma que afectará a los pueblos indígenas de Colombia, durante el proceso de formulación se ha dado estricto cumplimiento a lo establecido en el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado mediante la Ley 21 de 1991,

particularmente en lo relativo al deber de consulta establecido en el artículo 6°:

“Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus Instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*
- b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*
- c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin (...).”*

Asimismo, a lo establecido en el artículo 7 del mismo Convenio, según el cual:

“(...) 1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente (...).”

Lo anterior de acuerdo con lo expuesto en la sección de antecedentes de este documento, partiendo de que se trata de un proyecto de instrumento normativo que involucra a los pueblos indígenas, así mismo, es producto de compromisos por parte del Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho para el fortalecimiento de la jurisdicción Especial Indígena propendiendo por el respeto a sus derechos colectivos y fundamentales.

En ese sentido, en cumplimiento del deber de consulta previa, la ruta metodológica concertada se ejecutó de la siguiente manera:

El Ministerio de Justicia y del Derecho en el mes de diciembre de 2019 mediante Acta de sesión de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas estableció el compromiso de “la construcción un documento de propuesta preliminar de proyecto de ley de reglamentación del artículo 246 de la CP en coordinación con la COCOIN; y la garantía al desarrollo de la consulta previa, libre e informada del proyecto de ley estatutaria que desarrolla el mandato del artículo 246 de la CP, respecto de la coordinación y articulación entre el Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena”.

Este proyecto de ley fue formulado por la Comisión Nacional de Coordinación del sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena – en adelante COCOIN- (creada mediante la PSAA12-9614 del 19 de julio de 2012, como un órgano e instancia permanente de interlocución, concertación, planeación, diseño y seguimiento de las políticas públicas de la Rama Judicial en materia de Jurisdicción Especial Indígena). Este ejercicio se realizó durante los años 2021, 2022 y 2023 en un ejercicio técnico que contó con la participación de los Comisionados Indígenas y las entidades del sector justicia, la Rama Judicial y la Rama Ejecutiva que son miembros permanentes de esta instancia.

En ese contexto, en el marco de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida: “el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho, y en coordinación con el Ministerio del Interior garantizará la consulta previa, libre e informada del proyecto de ley de coordinación entre el sistema judicial nacional y la Jurisdicción Especial Indígena. Las garantías presupuestales serán dispuestas por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia en el marco de sus recursos de adición del año 2023”.

Teniendo en cuenta que el proyecto de Ley regula un tema específico de los Pueblos indígenas de Colombia, se coordinó con la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías –DAIRM- del Ministerio del Interior las acciones para llevar a cabo la concertación y protocolización en la MPC con los Pueblos y organizaciones indígenas.

En cumplimiento de lo anterior, mediante el Acta No. 4 de Sesión ampliada de la Mesa Permanente de Concertación (creada en virtud del Decreto 1397 de 1996) con los Pueblos y Organizaciones Indígenas, con fecha 13 y 14 de octubre de 2022, se concerta y protocoliza la ruta metodológica para la consulta previa libre e informada sobre la reglamentación del artículo 246 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

La Ruta Metodológica estableció un proceso integral de consulta y concertación, basado

en la comunicación efectiva, diálogo intercultural y el respeto, en cumplimiento al derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada en los términos previstos en la Constitución Política de Colombia y el bloque de constitucionalidad.

La ruta de consulta se compuso de cuatro fases denominadas así: 1. Fase Alistamiento; 2. Fase de socialización y consulta 3. Fase de consolidación, y 4. Protocolización del documento propuesta en la MPC, así:

1. **Fase de alistamiento:** en esta etapa se llevaron a cabo las siguientes actividades:
 - Conformar los equipos técnicos que lideraron el proceso de consulta previa en los territorios.
 - Elaboración de un plan operativo y cronograma de trabajo de acuerdo con la propuesta técnica presentada.
 - Diseño de la metodología para realizar las mingas de pensamiento en los territorios de los pueblos indígenas.
 - Elaboración de la estructura general de los contenidos que serán desarrollados en la propuesta normativa.

2. **Proceso de despliegue territorial y consulta en territorio:** la socialización y consulta se llevó a cabo con asambleas de autoridades, posteriormente se llegó a las estructuras macro regionales, asociaciones, organizaciones y pueblos indígenas filiales de la organización. El núcleo central para todos esos espacios territoriales fue la realización de mingas de pensamiento o encuentros en la estructura local y zonal para reafirmar el análisis y la retroalimentación sobre la ley de coordinación interjurisdiccional.

3. **Consolidación de la información y radicación de la propuesta del artículo 246:** A partir de los insumos recolectados por los equipos territoriales, el equipo nacional sistematizó y consolidó la propuesta metodológica en el marco de la Consulta Previa, Libre e Informada de la organización para la el artículo 246 de la Constitución Política de Colombia, la cual fue posteriormente debatida y concertada con las demás organizaciones indígenas en el marco de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas (MPC), con el objetivo de consolidar un solo documento.

4. **Concertación técnica-política y protocolización:** en esta fase se llevó a cabo el

diálogo y concertación conjunta entre el equipo técnico de las organizaciones indígenas y el Gobierno Nacional, a efectos de protocolizar los acuerdos en el marco de la Mesa Permanente de Concertación (MPC), en los términos de la propuesta de ruta, para lo cual se requirió que la protocolización sea una mesa permanente de concertación.

El mecanismo de “consulta previa” además señaló que el proceso deberá ejecutarse por medio de las organizaciones indígenas que hacen parte de la Mesa Permanente de Concertación que son:

- Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC.
- Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana – OPIAC.
- Confederación Indígena Tayrona.
- Autoridades Indígenas de Colombia por la Pacha Mama – AICO.
- Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia – Gobierno Mayor.
- Movimiento de Autoridades Indígenas del Sur Occidente – AISO.
- Consejo Regional Indígena del Cauca.

La ejecución de las fases de alistamiento y despliegue territorial se dieron durante la vigencia 2023 a través de 60 encuentros que contaron con la asistencia y participación de 5.185 personas de diferentes pueblos indígenas a lo largo del país. Para este propósito se destinaron un total de 7.300 millones de pesos en aras de surtir estas etapas.

Es decir, en cumplimiento de la Ruta Metodológica concertada con las representaciones y delegados de organizaciones indígenas, en el marco de la Mesa Permanente de Concertación (MPC) durante la Sesión No. 3 de 2024 desarrollada del 2 al 6 de junio, se consumó el punto de cierre en cuanto a la Protocolización del Proyecto de Ley en la instancia nacional y de la cual surge el articulado radicado.

En ese sentido, en cumplimiento del deber de consulta previa, la ruta metodológica concertada en la Mesa Permanente de Concertación – MPC se ejecutó de la siguiente manera: Los pueblos indígenas a través de sus estructuras representativas generaron un diálogo comunitario y organizativo, primero a nivel interno, y posteriormente un diálogo

con el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Consejo Superior de la Judicatura que una vez culminado llevó a la protocolización del Proyecto de Ley “(...)Por la cual se reglamenta el artículo 246 de la Constitución Política y se establece la coordinación y articulación entre la Jurisdicción Especial Indígena y el Sistema Judicial Nacional, para garantizar la autonomía jurisdiccional de las comunidades y pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones (...)”.

Finalmente, frente al procedimiento adelantado para la formulación del proyecto de ley se garantizó el deber de Consulta Previa. Sobre este tema, es necesario precisar que dicho proyecto tiene interés de los Pueblos Indígenas que sesionan en el Marco de la Mesa Permanente de Concertación y que por tanto, dichos pueblos y organizaciones han agotado los procedimientos internos, de diálogo, consulta y concertación en los términos establecidos por el artículo 6° del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO RADICADO

El proyecto de ley se divide en cuatro (4) capítulos, así: 1) Ámbito de aplicación y definiciones; 2) Principios generales; 3) Formas de apoyo para la coordinación, mecanismos y herramientas de coordinación interjurisdiccional e instancias de coordinación; y 4) Factores para resolver los conflictos de competencia. Dentro de sus principales elementos, se encuentran:

- Recopila los elementos para dirimir los conflictos de competencia desarrollados vía jurisprudencial por las altas cortes, a saber: el elemento personal, territorial, objetivo e institucional.
- Reconoce el debido proceso propio, dando cuenta de los 115 sistemas de justicia que existen en el país con sus particularidades.
- Garantiza la mediación lingüística, la formación a autoridades y el fortalecimiento de las escuelas de derecho propio y sus equivalentes, en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura.
- Establece el deber de apoyo técnico, científico y jurídico entre las autoridades, operadores y colaboradores del Sistema Judicial Nacional, en el marco de sus competencias, y las autoridades de los pueblos indígenas, y viceversa.

- Establece en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho y el Consejo Superior de la Judicatura, el diseño e implementación de estrategias que permitan la publicación y conocimiento de las decisiones de la Jurisdicción Especial Indígena, con el fin de que sirvan de herramienta de coordinación entre las instituciones que ejercen función de investigación y juzgamiento en la justicia ordinaria.
- Amplía el espectro para la acreditación de la calidad de autoridad indígena individual o colectiva, con quien se deberá interactuar y notificar para efectos de la coordinación interjurisdiccional, permitiendo que ésta pueda ser a través de una certificación de la autoridad o autoridades propias.
- Busca fortalecer las instancias de coordinación interjurisdiccional (las mesas departamentales de coordinación y la COCOIN), como escenarios de diálogo y concertación con los pueblos indígenas para fortalecer los mecanismos de coordinación, promover el diálogo intercultural y los sistemas de justicia propios a nivel territorial y nacional.
- Promueve la creación de protocolos departamentales y locales para la coordinación de la Jurisdicción Especial Indígena y el Sistema Judicial Nacional.
- Incorpora los requisitos exigidos por la Corte Constitucional para poder conocer y resolver los conflictos de competencia interjurisdiccional.
- Incluye un artículo para garantizar la financiación de la Jurisdicción Especial Indígena.

V. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA

El proyecto incluye definiciones, principios orientadores, mecanismos y herramientas para coordinar y resolver los conflictos que se puedan presentar entre la Jurisdicción Especial Indígena y las demás jurisdicciones.

El proyecto fue construido en múltiples sesiones de la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena (COCOIN), la instancia más alta de diálogo y concertación con los pueblos indígenas, creada por el Consejo Superior de la Judicatura en 2012. Asimismo, se ha garantizado el derecho a la consulta previa libre e informada de los pueblos indígenas, dando cumplimiento a la ruta metodológica concertada para tal fin en la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos Indígenas.

En conjunto, el Proyecto recoge los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional en materia de coordinación interjurisdiccional y las reglas para definir la

competencia y determinación del fuero indígena, así como las discusiones y reivindicaciones realizadas por el movimiento indígena, y las posturas y pronunciamientos de las entidades del Sistema Judicial Nacional. Los principios orientadores responden al clamor del movimiento indígena por el reconocimiento de su derecho a la libre determinación, de modo que procura la maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, la igualdad, el pluralismo, el diálogo intercultural y la colaboración armónica interjurisdiccional, en el marco del respeto a la Constitución Nacional y los Convenios Internacionales de derechos humanos y de los derechos superiores de las mujeres, niños, niñas y adolescentes indígenas y no indígenas.

En Colombia actualmente existe un marco constitucional que reconoce la Jurisdicción Especial Indígena, acompañado de un vacío normativo en cuanto a la concreción legal de su reconocimiento y ejercicio práctico, por la ausencia de reglamentación legislativa integral del artículo 246 de la Constitución. Esta situación ha generado gran **inseguridad jurídica**, lo cual a su vez promueve el recurso constante por la ciudadanía a la acción de tutela para buscar una resolución judicial y con certeza, de situaciones altamente complejas. La inseguridad jurídica y la falta de comunicación interjurisdiccional ha causado acciones descoordinadas, mal orientadas o duplicadoras de esfuerzos por parte de autoridades estatales de distinto nivel, y ha llegado a generar casos de doble juzgamiento de personas por parte de los jueces nacionales e indígenas a causa de la falta de comunicación e instancias de coordinación prevalecientes. También ha generado divergencias entre las posturas jurídicas de distintas autoridades judiciales que conocen de tales situaciones. La Corte Constitucional ha colmado este vacío legal, pero su rol es de tipo supletorio. Dado el alto número de procesos en los cuales la Corte se ha pronunciado sobre este tema, al día de hoy se ha consolidado una jurisprudencia constitucional que conforma un parámetro constitucional obligatorio para el presente Proyecto de Ley.

Adicionalmente, existe en el país un problema de fragmentación y dispersión normativa sobre los asuntos relevantes para la coordinación interjurisdiccional. Simultáneamente, en la actualidad existen en Colombia varios protocolos de coordinación interjurisdiccional de nivel local, departamental y nacional. Recientemente se firmó un Protocolo de Coordinación Interjurisdiccional entre el INPEC y el CRIC para el manejo de la población indígena privada de la libertad, también existen protocolos bilaterales entre el CRIC y la Fiscalía General de la Nación. Así mismo en el pueblo Wayúu formularon Protocolos con la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Instituto Nacional

de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y también ha avanzado en este sentido el Tribunal Superior Indígena del Tolima. Así mismo, existe un protocolo de coordinación interjurisdiccional entre la Jurisdicción Especial para la Paz y la Jurisdicción Especial Indígena, adoptado por las instancias decisorias de la JEP. A su vez la Fiscalía General de la Nación, mediante la Directiva No. 0012 del 21 de julio de 2006 –“Por medio de la cual se establecen lineamientos sobre asuntos relacionados con la competencia de la jurisdicción indígena”-, que fue actualizada mediante la Directiva No. 005 del 22 de noviembre de 2021 “Por medio de la cual se emiten lineamientos para la definición de los conflictos de competencia con la jurisdicción especial indígena”, codificó y sistematizó los criterios de la Corte Constitucional para determinar la competencia de las autoridades ancestrales en casos concretos, así como diversas reglas establecidas en sus fallos sobre los derechos y deberes de las personas que actúan ante tales sistemas indígenas, o de los indígenas procesados penalmente por la justicia ordinaria. Todos estos importantes documentos se han proferido sin que exista un marco legislativo nacional que los unifique y armonice, y les establezca parámetros mínimos de constitucionalidad a cumplir. De allí también la importancia del presente Proyecto de Ley de coordinación, que permitirá sistematizar y consolidar esfuerzos como éstos, que son muy valiosos, pero han sido construidos de manera aislada y fragmentaria.

VI. FUNDAMENTO JURÍDICO GENERAL DEL PROYECTO

Bajo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los pueblos indígenas son titulares del derecho al respeto, mantenimiento y ejercicio de sus propios sistemas jurídicos y de justicia. El ejercicio de este derecho humano colectivo también materializa diversos derechos humanos individuales conexos. A su vez, son titulares del deber de respetar la Constitución Nacional y los convenios internacionales de protección a los derechos humanos y de los derechos superiores de las mujeres, niños, niñas y adolescentes indígenas y no indígenas.

El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, que fue ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991 y ha sido declarado por la Corte Constitucional como parte integrante del bloque de constitucionalidad, consagra el derecho de los pueblos indígenas a mantener, preservar y aplicar sus propios sistemas jurídicos. De conformidad con el artículo 8, se regula lo siguiente:

“1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

1. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.
2. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.”

Este derecho se ve precisado adicionalmente en materia penal sancionatoria en el artículo 9 del Convenio:

“1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.”

Por su parte la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas -que no es en sí misma vinculante al ser una resolución de la Asamblea General, pero ha sido caracterizada por la Corte Constitucional como un parámetro autorizado de interpretación de la Constitución colombiana-, también contiene varias disposiciones que consagran el derecho colectivo de los pueblos y comunidades indígenas a sus sistemas propios de derecho y de justicia. El artículo 34 establece este derecho así: “Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos”.

En forma conexas, la misma Declaración de las Naciones Unidas consagra (i) el derecho de los pueblos indígenas a la autonomía o autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales (Art. 4), (ii) el derecho de los pueblos indígenas a “conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales” (Art. 5), (iii) el derecho de los pueblos indígenas “a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades” (Art. 35), y (iv) el derecho de los pueblos indígenas a que el Estado garantice que en las decisiones en las que se resuelvan las controversias que los puedan afectar, “se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las

tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de derechos humanos” (Art. 40).

A su turno, la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas incluye un artículo específico sobre el tema:

“Artículo XXII. Derecho y jurisdicción indígena.

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.
2. El derecho y los sistemas jurídicos indígenas deben ser reconocidos y respetados por el orden jurídico nacional, regional e internacional. (...)

Los órganos internacionales coinciden en declarar la existencia y la naturaleza colectiva de este derecho. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo, ha enfatizado que “al representar una manifestación del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, la comunidad internacional ha reconocido el derecho de los pueblos indígenas a tener su propio sistema de justicia, sus propias formas de organización, sus autoridades y su derecho consuetudinario. Este derecho ha sido consagrado en varios instrumentos internacionales y en interpretaciones emitidas por diversos mecanismos universales. Tanto en los instrumentos como en las interpretaciones se recalca que se deben respetar estos sistemas e instituciones de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos.”¹ Por su parte el Mecanismo de Expertos de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ha declarado que “los Estados deben reconocer el derecho de los pueblos indígenas a mantener, desarrollar y reforzar sus propios sistemas jurídicos, así como valorar la posible contribución de estos sistemas a facilitar el acceso de los pueblos indígenas a la justicia”.²

El respeto y ejercicio del derecho colectivo a los sistemas jurídicos propios se encuentran asociados en forma estructural y cercana a otros derechos humanos protegidos

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas”. Documento OEA/OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17, Washington D.C., 2017, pág. 172.

² Mecanismo de Expertos de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas. “El acceso a la justicia en la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas: justicia restaurativa, sistemas jurídicos indígenas y acceso a la justicia para las mujeres, los niños, los jóvenes y las personas con discapacidad indígenas – Estudio del Mecanismo de Expertos.” Documento ONU A/HRC/27/65, 7 de agosto de 2014 – Anexo, pág. 5. En su anterior estudio temático sobre este tema, el Mecanismo de Expertos dictaminó que “los órganos de las Naciones Unidas, entre ellos los órganos de tratados de derechos humanos y los procedimientos especiales, así como los mecanismos regionales, han puesto de relieve la necesidad de reconocer en los ordenamientos jurídicos nacionales los mecanismos de justicia de los pueblos indígenas. En los informes de los procedimientos especiales, una de las prioridades esenciales ha sido el derecho de los pueblos indígenas a aplicar sus propios sistemas jurídicos”. Mecanismo de Expertos de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. “Acceso a la justicia en la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas – Estudio del Mecanismo de Expertos”. Documento ONU A/HRC/24/50, 30 de julio de 2013, pág. 53.

internacionalmente, derechos conexos entre los cuales sobresalen: el derecho de acceso a la justicia, el derecho a la igualdad ante la ley y la prohibición de la discriminación racial, y los derechos culturales indígenas.

Por otra parte, debe resaltarse que las obligaciones internacionales del Estado colombiano incluyen la de adoptar leyes que regulen la coordinación armónica entre los sistemas legales y judiciales autóctonos y las autoridades jurisdiccionales formales. Como se puede apreciar, el artículo 8.2 del Convenio 169 consagra la obligación estatal de reglamentar la coexistencia entre jurisdicciones: “Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.” Los órganos técnicos de la OIT han señalado que si bien el establecimiento de la jurisdicción indígena en la Constitución es un factor importante, éste debe formar parte del desarrollo de un régimen jurídico integral sobre la materia.³ El Seminario de Expertos sobre Pueblos Indígenas y la Administración de Justicia convocado por el Relator Especial de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2004 concluyó que es necesario que los Estados establezcan una adecuada coordinación entre las justicias indígenas y la justicia oficial, para que así su funcionamiento recíproco, en vez de obstaculizar el acceso a la justicia por las personas, lo facilite y haga posible. Los expertos tomaron nota de la “falta de puesta en práctica de mecanismos y procedimientos adecuados mediante los cuales los sistemas jurídicos indígenas sean reconocidos y complementen a los sistemas nacionales de justicia” catalogándola como una de las causas “de la discriminación y del racismo que sufren los pueblos indígenas en la administración de justicia”; y en consecuencia recomendaron a los gobiernos de los Estados “que se reconozcan los sistemas de justicia propios de los pueblos indígenas y se desarrollen mecanismos que permitan a estos sistemas funcionar efectivamente en cooperación con los sistemas nacionales oficiales. Tales mecanismos deben ser desarrollados teniendo como base acuerdos constructivos con los pueblos afectados.”⁴

La CIDH ha provisto parámetros para el desarrollo legislativo de la consagración constitucional de las jurisdicciones indígenas en las Américas, uno de los cuales es el atinente al diálogo intercultural y la flexibilidad en la reglamentación. Tomando nota del

³ En palabras de la Guía de Aplicación del Convenio 169, “[e]l reconocimiento constitucional de las costumbres y sistemas jurídicos de los pueblos indígenas constituye una medida primordial para el desarrollo de un régimen jurídico que verdaderamente contemple los derechos y prácticas consuetudinarias indígenas y les permita coexistir con el sistema jurídico nacional.” Organización Internacional del Trabajo. “Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica – Una guía sobre el Convenio núm. 169 de la OIT”. Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, Ginebra, 2009, p. 82.

⁴ Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, 2004 – Adición: “Conclusiones y recomendaciones del Seminario de Expertos sobre pueblos indígenas y la administración de justicia”. Documento ONU E/CN.4/2004/80/Add.4, 27 de enero de 2004, párs. 9, 23.

hecho de que en varios Estados de la región el reconocimiento constitucional coexiste con la persistencia de “obstáculos para el pleno reconocimiento y la coordinación con el sistema jurídico oficial”, la CIDH ha recomendado a los Estados que tomen pasos para resolver tales obstáculos. Dado el rol crucial de los sistemas jurídicos indígenas en la materialización y goce efectivo del derecho humano de acceso a la administración de justicia, la CIDH ha indicado que con el fin de adoptar soluciones a los obstáculos “los Estados deben tener la voluntad de participar en un diálogo intercultural, y de ofrecer flexibilidad a las autoridades indígenas en el establecimiento de las jurisdicciones indígenas, la implementación de sus sistemas legales y en las esferas de competencia de las autoridades de justicia indígena, en pleno respeto de su derecho a perspectivas culturales y diferencias, autonomía, y autodeterminación, en tanto respeten los estándares internacionales de derechos humanos en este ámbito”.⁵ El diálogo intercultural, el respeto por la autonomía y autodeterminación jurídica de los pueblos, y la colaboración para el fortalecimiento de la capacidad de la justicia autóctona, son así lineamientos internacionales críticos para el presente Proyecto de Ley.

Los derechos fundamentales individuales operan en todo momento como límites al alcance de la Jurisdicción Especial Indígena. La Constitución misma en su artículo 246 dispone expresamente que los derechos fundamentales constitucionales son un límite al alcance de la jurisdicción especial indígena, la cual se debe ejercer con pleno respeto y cumplimiento de tales derechos. El respeto por los derechos humanos fundamentales como límites y parámetros para el ejercicio de la jurisdicción propia también está expresamente consagrado en los artículos 8.2 y 9.1 del Convenio 169 y en el Artículo 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, recién transcritos. Igualmente se encuentra consagrado en la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales de la UNESCO, según la cual “[s]ólo se podrá proteger y promover la diversidad cultural si se garantizan los derechos humanos y

las libertades fundamentales” (Art. 2). Tal como lo resumió el Relator Especial de la ONU, “es fundamental que las normas internacionales y el respeto de los derechos humanos sirvan como marco de referencia tanto para la justicia ordinaria como para la justicia indígena. Aunque el derecho de los pueblos indígenas a mantener sus propios sistemas de justicia está claramente garantizado por la Constitución, así como por varios instrumentos

⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas”. Documento OEA/OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17, Washington D.C., 2017, pág. 174.

internacionales, (...) el derecho no es absoluto”.⁶ En idéntico sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha aclarado que “el derecho de los pueblos indígenas a desarrollar y mantener su sistema jurídico y sus costumbres debe ejercerse de conformidad con las normas internacionales en materia de derechos humanos. La administración de justicia, sea por medio de instituciones nacionales o de instituciones indígenas, es un bien público con dimensiones individuales y colectivas, y ambas deben ceñirse a las normas internacionales en materia de derechos humanos”.⁷

La Corte Constitucional ha interpretado a profundidad esta disposición de la Carta Política en una larga línea de fallos de tutela y constitucionalidad, que se caracterizan por su uniformidad, consistencia y claridad, aunque también por su alta complejidad. Según el Alto Tribunal, los derechos fundamentales operan frente a la jurisdicción especial indígena en dos niveles distintos. Por una parte, existe un “núcleo duro” de derechos, consagrados en normas imperativas de *ius cogens*, que son absolutamente inviolables por las autoridades indígenas. Estos incluyen el derecho a la vida; el derecho a la integridad personal en su componente de prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; la prohibición de la esclavitud y los trabajos forzados; las prohibiciones constitucionales de las penas de destierro, confiscación o prisión perpetua; y el principio de legalidad de los delitos y las penas. Este núcleo duro es exigible a todas las actuaciones de la jurisdicción indígena, sin excepción, ni siquiera en los casos en que únicamente están involucrados sus asuntos propios internos, que por lo demás se encuentran cobijados por el principio de maximización de la autonomía, la justicia indígena escapa a su deber de respetar este núcleo duro de derechos. Por otra parte, los demás derechos constitucionales fundamentales funcionan a la manera de parámetros mínimos que deberán ser aplicados al caso concreto como límites de la jurisdicción indígena después de que el juez que conoce del asunto efectúe un razonamiento cuidadoso en forma de ejercicio de ponderación judicial, a la luz de la totalidad de las circunstancias específicas del caso. Ello, en la medida en que la Corte Constitucional ha caracterizado los derechos fundamentales que no forman parte del “núcleo duro” derivado del mínimo intercultural, como “mínimos de convivencia social y que deben estar protegidos de la arbitrariedad de las autoridades”.⁸ También ha precisado la Corte que son específicamente los distintos elementos constitutivos del núcleo esencial de estos

⁶ Naciones Unidas – Asamblea General – Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya – Adición: Observaciones sobre los avances y desafíos en la implementación de las garantías de la Constitución Política del Ecuador sobre los derechos de los pueblos indígenas. Documento ONU A/HRC/15/37/Add.7, 17 de septiembre de 2010, pág. 14.

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas”. Documento OEA/OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17, Washington D.C., 2017, pág. 176.

⁸ Corte Constitucional, sentencia T-514 de 2009.

derechos fundamentales los que deben ser resguardados por los jueces, tras la ponderación requerida en cada caso.

En consecuencia, el proyecto de ley de coordinación que se presenta, es la respuesta del Estado a la obligación constitucional del artículo 246 de expedir una ley que contemple las diversas formas de coordinación con la justicia indígena, cuya existencia milenaria también se reconoce. Se trata de un proyecto de ley que recoge en su articulado los conceptos, principios y elementos para dirimir la competencia, trabajados a lo largo de estos 32 años por las Altas Cortes , y otros que aportaron los pueblos indígenas, y organiza y da estructura a las herramientas y mecanismos de coordinación que ya existían, y algunos nuevos que se introdujeron, para garantizar el adecuado funcionamiento y colaboración entre la Jurisdicción Especial Indígena y las demás jurisdicciones, sin sobrepasar en ninguna de sus normas los límites mencionados de respeto a la Constitución Política, los tratados internacionales de derechos humanos y de los derechos superiores de las mujeres, niños, niñas y adolescentes indígenas y no indígenas.

VII. FUNDAMENTO JURÍDICO ESPECÍFICO DEL ARTICULADO

El proyecto de legislación que se describe busca generar un marco amplio, y lineamientos generales, para lograr un proceso de coordinación interjurisdiccional respetuoso de la libre determinación de los pueblos, que por lo mismo responda en forma justa a la complejidad y diversidad étnica de nuestra Nación. Al diseñar las instancias, mecanismos y formas de coordinación, colaboración y apoyo interjurisdiccional plasmadas en este Proyecto de Ley, el Gobierno Nacional ha seguido de cerca los lineamientos de distintos expertos internacionales en la materia. Por ejemplo, el Foro de Ginebra de Jueces y Abogados de 2018, organizado por la Comisión Internacional de Juristas, dictaminó que el acceso a la justicia igualitario y efectivo para las personas en las comunidades indígenas puede ser obstaculizado por la falta de coordinación y colaboración entre los distintos tipos de sistemas jurisdiccionales, tanto en términos de asuntos prácticos, como en relación con la seguridad jurídica y claridad en la delimitación de sus respectivas jurisdicciones. Para estos expertos, también obstaculiza el acceso a la justicia por las personas indígenas la falta de concientización y sensibilización de los actores de ambos tipos de sistemas judiciales sobre los estándares internacionales en materia de derechos indígenas, y sobre las prácticas y

culturas jurídicas tradicionales consuetudinarias de los pueblos autóctonos.⁹ En este último sentido, el Proyecto de Ley sigue las recomendaciones del Mecanismo de Expertos de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, en el sentido de que la noción que tienen los pueblos indígenas sobre el acceso a la justicia puede a menudo diferir de aquella que tiene el Estado, por lo cual de entrada, antes de emprender acciones para respetar, promover y proteger el derecho de los pueblos indígenas a acceder a la justicia, se debe lograr un entendimiento común sobre el significado mismo de justicia y sobre los modos más idóneos de acceder a ella, todo en concordancia con su derecho a la libre determinación y a la participación.¹⁰

Esta iniciativa de ley no pretende homogeneizar la diversidad de sistemas jurídicos y nociones de justicia propios de cada uno de los 115 pueblos indígenas del país. Ha de entenderse en este sentido que cada uno de los pueblos indígenas de Colombia tiene su propio sistema jurídico y de administración de justicia, que es único y que obedece a las particularidades de su cosmovisión, su organización social, su historia y su situación presente. La protección jurídico-constitucional y legal que se debe dispensar a cada uno de dichos sistemas ancestrales ha de ser específicamente adaptada a tales particularidades irrepetibles; resulta relevante en tal medida la óptica de examen de cada caso concreto que ha aplicado consistentemente nuestro máximo juez constitucional.

La Jurisdicción Especial Indígena es un derecho fundamental colectivo de las comunidades y pueblos indígenas del país. Así lo ha declarado reiteradamente la Corte Constitucional. Dada la gran pluralidad de los sistemas jurídicos indígenas colombianos, sería impreciso e incorrecto caracterizarlos en términos generales. Una característica común que comparten, sin embargo, es que cada uno se fundamenta en la cultura propia y se encuentra profundamente interrelacionado con ella en las prácticas cotidianas de cada comunidad y sus miembros. Debe resaltarse que la definición de quiénes son las autoridades indígenas llamadas a administrar justicia corresponde exclusivamente a los respectivos pueblos o comunidades, en tanto reflejo del principio y derecho a la autonomía y autodeterminación.

El derecho de acceso a la administración de justicia por las personas y pueblos indígenas incorpora dos componentes que el Derecho Internacional le reconoce a ese derecho humano: el acceso en condiciones de igualdad y sin discriminación a las autoridades de la

⁹ Véase: “Indigenous and other traditional or customary justice systems in the Asia-Pacific Region”. Report of the 2018 Forum of Judges and Lawyers. International Commission of Jurists, Geneva, 2019, p. 6-7.

¹⁰ Mecanismo de Expertos de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. “Expert Mechanism Advice No. 5 (2013): Access to justice in the promotion and protection of the rights of indigenous peoples”. Documento ONU A/HRC/24/50, 30 de julio de 2013, p. 4.

Rama Judicial del Estado, y el acceso a sus propias autoridades ancestrales de administración de justicia de conformidad con sus ordenamientos tradicionales. En la medida en que el derecho de acceso a la justicia para las personas indígenas incorpora la posibilidad de recurrir a ambos tipos de sistema jurisdiccional, es claro que la obligación de garantizar tal derecho compete tanto a las autoridades estatales, como a las autoridades de la Jurisdicción Especial Indígena. El derecho de acceso a la justicia, de protección judicial o de acceso a recursos judiciales efectivos para la protección de los derechos humanos, forma parte del catálogo esencial de derechos reconocidos por la Constitución y el Derecho Internacional a toda persona. En síntesis, el derecho de acceso a la justicia requiere que toda persona tenga la posibilidad de solicitar y obtener la protección de los jueces mediante recursos idóneos, de conformidad con las normas nacionales e internacionales aplicables.

El acceso a la justicia se constituye así en un medio esencial para la protección y promoción de todos los derechos humanos. Las personas indígenas, como cualquier otro ser humano, tienen derecho bajo las disposiciones de los principales tratados de derechos humanos a acceder a recursos efectivos, de naturaleza judicial o administrativa. Entre otras, bajo los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los miembros de los pueblos indígenas y tribales tienen derecho a un recurso judicial efectivo sustanciado de conformidad con el debido proceso, contra los actos que violen sus derechos. Bajo el derecho internacional, “los pueblos indígenas deben tener acceso a la justicia a nivel externo, de los Estados, e interno, a través de los sistemas consuetudinarios y tradicionales indígenas, y deben tener acceso a la justicia tanto de manera individual como colectiva”. El derecho de las personas y pueblos indígenas a contar con recursos judiciales efectivos está consagrado específicamente en el artículo 12 del Convenio 169 y en el artículo 40 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

El proyecto también incorpora el límite constitucional e internacional de respeto por los derechos humanos constitucionales, definidos como “derechos de superior jerarquía”. Como ya se indicó, el propio artículo 246 de la Constitución textualmente impone la vigencia, respeto y protección de los derechos fundamentales como el primer y principal límite al ejercicio de la Jurisdicción Especial Indígena.

Un presupuesto necesario de la coordinación interjurisdiccional es la correcta y clara delimitación de las respectivas esferas de competencia. A este respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, consolidada durante los últimos treinta y dos años de

desarrollo, provee reglas y estándares claros, que se sistematizan e incorporan en artículos subsiguientes de este Proyecto. En esta línea, una primera manifestación de la coordinación es la adecuada delineación de los recíprocos ámbitos jurisdiccionales, lo cual incluye la resolución idónea y efectiva de los posibles conflictos de competencia que se lleguen a presentar.

Por otra parte, la labor de coordinación -en concordancia con esta definición- también incluye una multiplicidad de distintos objetivos y funciones enmarcados en el establecimiento de relaciones de reciprocidad entre la Justicia Especial Indígena y la Jurisdicción Ordinaria, entre las cuales sobresalen, entre otras:

- El intercambio de información sobre procesos que se adelantan contra personas indígenas, o que involucren a personas indígenas y no indígenas, en curso en uno u otro sistema de justicia; ello con el objetivo de evitar demoras y trabas en los procesos judiciales respectivos gracias a la oportuna información de los operadores jurisdiccionales.
- La puesta a disposición de los indígenas de los instrumentos o instituciones coercitivas del Estado nacional, en los casos en que las autoridades tradicionales así lo soliciten. Por ejemplo, si una persona indígena que está siendo procesada por las autoridades autóctonas se evade y escapa, y se requiere una tarea de búsqueda y aprehensión en el territorio nacional o en el exterior. Otro ejemplo sería el caso de personas condenadas por las autoridades indígenas, a quienes éstas desean que se recluyan en una penitenciaría o cárcel del Estado nacional, por las diversas razones que puedan tener para así solicitarlo, de conformidad con la normatividad aplicable y la profusa jurisprudencia constitucional en la materia; en el espacio de coordinación se podría llegar a los acuerdos requeridos con los representantes del INPEC.
- La puesta a disposición de la Jurisdicción Especial Indígena de las herramientas e instituciones requeridas para realizar evaluaciones, peritajes, inspecciones u otras tareas probatorias de cierto grado de especialización o sofisticación, cuando las autoridades tradicionales carezcan de dichos medios o del conocimiento técnico para utilizarlos, y requieran su aplicación a procesos de los que estén conociendo.
- Las acciones u omisiones requeridas para acatar y cumplir las decisiones adoptadas por la jurisdicción indígena, por parte de la justicia ordinaria y entidades relacionadas (Notarías, Registraduría, INPEC, etc.).
- La cooperación de las autoridades e instituciones indígenas con la justicia ordinaria nacional en asuntos tales como la aprehensión preventiva de personas procesadas

por la jurisdicción penal ordinaria que se puedan encontrar en los territorios étnicos; o el intercambio y aporte de pruebas.

- El acatamiento y ejecución de las decisiones judiciales de la justicia no indígena, en la medida en que ello sea procedente y se cumpla con los procedimientos y requisitos de ley.

Según lo ha dictaminado la Corte Constitucional, el fuero indígena es un derecho fundamental de las personas indígenas, consistente en la potestad de ser juzgado por sus autoridades propias, de conformidad con las normas del sistema jurídico de su cultura. El fuero se configura en casos concretos “a partir de diversos factores, entre los que se encuentran el territorial y el personal; tiene como finalidad proteger la conciencia étnica del individuo; el fuero, finalmente, pese a su carácter individual, opera como una garantía para las comunidades indígenas pues protege la diversidad cultural y valorativa”.

En el texto del Proyecto de Ley también se dispone que el fuero indígena, además de ser un derecho, es un deber. Ello se decidió por dos razones principales, ambas fundamentadas en la jurisprudencia constitucional:

- No es potestativo de las personas indígenas someterse a la Jurisdicción Especial Indígena cuando están dados los factores constitucionales que activan su competencia. La única posibilidad que tiene un indígena colombiano de renunciar al fuero y evitar así ser juzgado por su comunidad propia, es la de renunciar por completo a su calidad de indígena. En ausencia de una renuncia total, ha dicho la Corte Constitucional, la persona está en el deber de someterse a la jurisdicción propia, y en consecuencia tiene el deber de activar el fuero indígena.
- En principio, el ejercicio de la Jurisdicción Especial Indígena obedece a una decisión de las autoridades tradicionales, en el sentido de expresar su voluntad de conocer y resolver un caso determinado. En esa medida se trata de una facultad potestativa de la comunidad o pueblo respectivo. Sin embargo, una vez las autoridades de la Jurisdicción Especial Indígena se han pronunciado sobre un caso concreto, no pueden en el futuro declinar el conocimiento de causas similares, en aplicación del principio de igualdad. En estas hipótesis, el ejercicio de la Jurisdicción Especial Indígena se convierte en un deber también de las autoridades tradicionales.

La noción de autonomía indígena, en su aplicación a los sistemas jurídicos ancestrales, se debe interpretar en nuestro país en consonancia con los principios hermenéuticos desarrollados por la Corte Constitucional, a saber, el de maximización de la autonomía. Este es uno de los principios interpretativos básicos fijados por la Corte Constitucional

desde el inicio de su jurisprudencia en materia de Jurisdicción Especial Indígena, que se buscó incorporar íntegramente al Proyecto de Ley para así asegurar su concordancia con los estándares constitucionales aplicables. Este principio debe leerse y aplicarse en conjunto con el principio consagrado en el artículo siguiente, sobre mayor autonomía para la decisión de conflictos internos y los límites constitucionales imperativos aplicables en todo caso. Este es otro de los principios básicos fijados por la Corte Constitucional desde sus primeros pronunciamientos en materia indígena, que han sido reiterados sistemáticamente desde entonces. Alude a la diferencia entre los conflictos o asuntos que únicamente atañen a una comunidad indígena y sus miembros, y aquellos que involucran personas, bienes o intereses ajenos a la comunidad. El principal efecto práctico de esta distinción, es que frente a aquellos conflictos o asuntos puramente internos, los límites constitucionales de la autonomía jurisdiccional indígena se limitan a los parámetros mínimos imperativos, derivados de normas de *ius cogens*, que por lo tanto operan en forma absoluta en todos los casos y deben ser respetados por las autoridades tradicionales, sin excepción: el derecho a la vida, la prohibición de la tortura y la prohibición de la esclavitud, así como el principio de legalidad de los delitos y las penas; posteriores sentencias añadieron a este grupo de límites absolutos las prohibiciones constitucionales de las penas de destierro, confiscación y prisión perpetua. Por otra parte, en los conflictos que trascienden el ámbito interno de la comunidad indígena respectiva, los límites constitucionales adquieren contenidos adicionales, derivados de los derechos fundamentales de personas no indígenas que puedan estar en juego, cuya aplicabilidad debe ser establecida mediante un cuidadoso ejercicio judicial de razonamiento ponderado. Como se puede apreciar, el Proyecto de Ley incorpora directamente al texto de la legislación estatutaria estas reglas jurisprudenciales, que al día de hoy constituyen estándares constitucionales de obligatorio cumplimiento por todas las autoridades estatales e indígenas del país. Con la incorporación de este principio al Proyecto de Ley, se garantiza que, al momento de su control previo de constitucionalidad, será declarado ajustado a la Constitución Política.

VIII. SUSTENTO JURISPRUDENCIAL

Artículo	Referencia Jurisprudencial	Link de acceso
----------	----------------------------	----------------

<p>Artículo 1. Objeto</p>	<p>T-254 de 1994</p> <p>T-349 de 1996¹¹</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-254-94.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-349-96.htm</p>
<p>Artículo 2. Ámbito de aplicación</p>	<p>T-254 de 1994</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-254-94.htm</p>
<p>Artículo 3. Pueblos indígenas Originarios y/o ancestrales</p>	<p>T-254 de 1994</p> <p>T- 445 de 2022</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-254-94.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/T-445-22.htm</p>
<p>Artículo 4. Sistemas de justicia propia de los pueblos indígenas</p>	<p>T-617 de 2010</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-617-10.htm</p>

¹¹ T-496 de 1996; T-523 de 1997; Entre otras sentencias y autos de la Corte Constitucional que reconocen y desarrollan la Jurisdicción Especial Indígena (Constitución Política de 1991 artículo 246).

<p>Artículo 5. Jurisdicción Especial Indígena.</p>	<p>T – 728 de 2002</p> <p>T-208 de 2019</p> <p>T-496 de 96</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/t-728-02.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-208-19.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-496-96.htm#:~:text=%22Las%20autoridades%20de%20los%20pueblos,y%20leyes%20de%20la%20rep%C3%BAblica</p>
<p>Artículo 6. Coordinación Interjurisdiccional.</p>	<p>C- 139 de 96</p> <p>C- 463 de 14</p> <p>T-254 de 94</p> <p>T-522 de 2016</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-139-96.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-463-14.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-254-94.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-522-16.htm</p>

<p>Artículo 7. Autoridades Indígenas con Funciones Jurisdiccionales</p>	<p>T-254 de 1994</p> <p>C- 139 de 96</p> <p>T-496 de 96</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-254-94.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-139-96.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-139-96.htm</p>
<p>Artículo 10. Fuero Indígena (Derecho a la justicia propia).</p>	<p>T-728 de 2002</p> <p>T-208 de 2019</p> <p>T-496 de 96</p> <p>A 444 de 2022</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/t-728-02.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-208-19.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-496-96.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2022/A444-22.htm</p>

<p>Artículo 11. Autodeterminación</p>	<p>T-072 de 2021</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-072-21.htm#:~:text=Una%20de%20las%20principales%20garant%C3%ADas,con%20sus%20usos%20y%20costumbres.</p>
<p>Artículo 12. Sistemas de conocimiento propio de los Pueblos Indígenas.</p>	<p>T- 372 de 21</p> <p>T-072 de 2021</p> <p>T-617 de 2010</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-372-21.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-072-21.htm#:~:text=Una%20de%20las%20principales%20garant%C3%ADas,con%20sus%20usos%20y%20costumbres.</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-617-10.htm</p>
<p>Artículo 13. Integralidad</p> <p>-</p> <p>Artículo 14. Pluralismo jurídico.</p>	<p>T-617 de 10</p> <p>C-463 de 2014</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-617-10.htm</p>

		https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-463-14.htm
Artículo 22. Autonomía	T-254 de 1994 T-072 de 2021	https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-254-94.htm https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-072-21.htm#:~:text=Una%20de%20las%20principales%20garant%C3%ADas,con%20sus%20usos%20y%20costumbres.

<p>Artículo 18. Debido proceso.</p> <p>-</p>	<p>T-002 de 2012</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-002-12.htm</p>
<p>Artículo 19. Debido proceso propio.</p>	<p>T-349 de 1996</p> <p>T-617 de 10</p> <p>T-139 de 24</p> <p>C-341 de 2014</p> <p>C-463 de 2014</p> <p>T-208 de 2019</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-349-96.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-617-10.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2024/T-139-24.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-341-14.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-463-14.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-208-19.htm</p>

<p>Artículo 21. Colaboración armónica interjurisdiccional.</p>	<p>C- 139 de 96</p> <p>C- 463 de 14</p> <p>T-254 de 94</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-139-96.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-463-14.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-254-94.htm</p>
<p>Artículo 22. Maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.</p>	<p>T-349 de 96</p> <p>T-496 DE 1996</p> <p>C-463 de 2014</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-349-96.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-496-96.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-463-14.htm</p>

<p>Artículo 23. Mayor autonomía para la decisión de conflictos internos de los pueblos y/o comunidades indígenas.</p>	<p>T-552 de 2003</p> <p>C-463 de 2014</p> <p>T-221 de 2021</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-552-03.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-463-14.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-221-21.htm</p>
<p>Artículo 24. Mujer, Familia y Generación.</p>	<p>T-254 de 1994</p> <p>SU 091 de 2023</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-254-94.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2023/SU091-23.htm</p>

<p>Artículo 26. Respeto por la cosmovisión y el pensamiento del otro.</p>	<p>T-254 de 1994</p> <p>C- 139 de 96</p> <p>C- 463 de 14</p> <p>T-254 de 94</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-254-94.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-139-96.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-463-14.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-254-94.htm</p>
<p>Artículo 27. Interculturalidad.</p>	<p>C-463 de 14</p> <p>T- 349 de 1996</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-463-14.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-349-96.htm</p>

<p>Artículo 29. Del Deber de Apoyo para la Coordinación.</p> <p>Artículo 30. Formas de Apoyo Institucional para la Coordinación.</p> <p>Artículo 31 y 32. Apoyo Técnico y/o Científico – Jurídico.</p> <p>Artículo 33. De los Mecanismos y Herramientas para la Coordinación.</p> <p>Artículo 35. Formación para la Coordinación Interjurisdiccional</p> <p>Artículo 36. Formación a Autoridades Indígenas con Funciones Jurisdiccionales.</p>	<p>C- 139 de 96</p> <p>C- 463 de 14</p> <p>T-254 de 1994</p> <p>A-012 de 2024</p> <p>T-349 de 1996</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-139-96.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-463-14.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-254-94.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2024/A012-24.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-349-96.htm</p>
<p>Artículo 45. Instancias para la Coordinación Interjurisdiccional</p>	<p>Acuerdo PSAA13-9816 de 2013 del CSJ</p>	<p>https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/fortalecimiento-etnico/Documents/Documentos/PSAA13-9816.pdf?csf=1&e=6DTkjk</p>

<p>Artículo 46. Factores de competencia.</p>	<p>T-496 de 1996</p> <p>T-522 de 2016</p> <p>Auto 750 de 2021</p> <p>A-509 de 2024</p> <p>T-617 de 2010</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-496-96.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-522-16.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2021/A750-21.htm#:~:text=18.,de%20las%20v%C3%ADctimas%20(institucional).</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2024/A509-24.htm#:~:text=La%20jurisprudencia%20vigente%20establece%20que,y%20(iv)%20el%20institucional.</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-617-10.htm</p>
<p>AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA</p>		
<p>Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No. 8-68</p>		

	<p>A – 302 de 2023</p> <p>A-104 de 2024</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-617-10.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2024/A104-24.htm</p>
<p>Artículo 47. Elemento personal</p>	<p>T-617 de 2010</p> <p>T- 496 de 1996</p> <p>A - 1030 de 2022</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-617-10.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-496-96.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2022/A1030-22.htm#_ftn22</p>
<p>Artículo 48. Elemento territorial.</p>	<p>T-617 de 2010</p> <p>A-104 de 2024</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-617-10.htm</p> <p>https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2024/A104-24.htm</p>

<p>Artículo 49. Elemento objetivo.</p>	<p>A -1030 de 2022</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2022/A1030-22.htm#ftn22</p>
<p>Artículo 50. Elemento institucional.</p>	<p>T-208 de 2019 A – 241 de 2023</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-208-19.htm https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2023/A241-23.htm</p>
<p>Artículo 51. Conflictos de competencia interjurisdiccional</p>	<p>T-002 de 2012 A - 1030 de 2022 T-617 de 2010 T-496 de 96</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-002-12.htm https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2022/A1030-22.htm#:~:text=La%20jurisdicci%C3%B3n%20especial%20ind%C3%ADgena%20se,objetivo%20e%20(iy)%20institucional.&text=Hace%20referencia%20a%20la%20pertenencia,nocivo%20a%20una%20comunidad%20ind%C3%ADgena. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-617-10.htm https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-617-10.htm</p>

<p>Artículo 51. Resolución de conflictos de competencia interjurisdiccional</p>	<p>A - 750 de 2021</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2021/A750-21.htm</p>
<p>Artículo 54. Resolución de conflictos de competencia intrajurisdiccional.</p>	<p>T-496 de 1996 T-208 de 2019</p>	<p>https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-496-96.htm https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-208-19.htm</p>

[1] T-496 de 1996; T-523 de 1997; Entre otras sentencias y autos de la Corte Constitucional que reconocen y desarrollan la Jurisdicción Especial Indígena (Constitución Política de 1991 artículo 246).

IX. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, en donde se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente Proyecto de Ley Estatutaria no genera conflictos de interés, en atención a que se trata de un proyecto que no genera un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019; sino que, por el contrario, se trata de una norma general, por lo tanto el beneficio no puede ser particular.

X. IMPACTO FISCAL

XI.I Metodología

La evaluación de sostenibilidad fiscal del Proyecto de Ley No. 050 de 2025 Senado, “Por la cual se reglamenta el artículo 246 de la Constitución Política y se establece la coordinación y articulación entre la jurisdicción especial indígena y el sistema judicial nacional, para garantizar la autonomía jurisdiccional de las comunidades y pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones”, se enmarca en lo dispuesto por la Ley 38 de 1989 —Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación—, modificada por la Ley 179 de 1994, que asigna al Departamento Nacional de Planeación (DNP) la responsabilidad de evaluar los resultados de la inversión pública conforme a los lineamientos presidenciales y a la metodología definida conjuntamente con el Ministerio de Hacienda. En este contexto, la Dirección de Proyectos e Información de Inversión Pública del DNP cumple un rol esencial, al establecer guías, manuales y metodologías que garantizan la calidad del gasto, entre ellas la Metodología General Ajustada (MGA). Esta herramienta asegura que los proyectos de inversión se conciben con criterios de eficiencia, eficacia y coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo, incorporando estudios de mercado para determinar la oferta y demanda de bienes y servicios públicos, así como la pertinencia de las fuentes de financiación.

Bajo estos parámetros normativos y metodológicos, la revisión del presupuesto de la ley en cuestión debe garantizar que cada componente —juristas, centros de armonización, funcionamiento y actividades culturales— no solo responda a la necesidad identificada, sino que también sea financiado de manera transparente y consistente con la regla fiscal y la calidad del gasto público.

Sin embargo, la aplicación de la MGA enfrenta retos particulares debido a la naturaleza misma de la justicia indígena. A diferencia de otros sectores de inversión pública, aquí no existe un mercado preconstituido que permita una medición estándar de beneficios en términos monetarios, dado que el artículo 246 de la Constitución reconoce un mandato inmaterial: el ejercicio autónomo de la jurisdicción indígena. Esto implica que, mientras la cuantificación de costos materiales —honorarios de juristas, construcción de infraestructura y mantenimiento— puede realizarse con relativa precisión, los beneficios de orden cultural y comunitario no encuentran un precio de mercado convencional. Por ello, la evaluación de sostenibilidad fiscal debe recurrir a metodologías alternativas como la evaluación contingente o los precios hedónicos, complementadas con la información provista por una comunidad indígena que cuente con un sistema avanzado de implementación de justicia propia.

En este orden de ideas, para zanjar la cuestión de la representatividad, se propone en este documento desagregar el presupuesto de una comunidad indígena con un sistema de justicia propia desarrollado como lo es el CRIC, para cada habitante de esa asociación y luego expandir el dato a la población indígena en resguardo total del país para dar la flexibilidad en el proceso de implementación y que se puedan contemplar diversas formas de justicia propia indígena en los diferentes pueblos que habitan el territorio nacional, con igualdad sobre el presupuesto para cada indígena. En esa vía, cada comunidad podrá tener acceso al recurso dependiendo del número de indígenas que lo conformen.

Así mismo, frente a la estimación de la población de referencia y los elementos demográficos a considerar en el factor de expansión, este documento propone usar el censo que la población referida (2021) usó para su boletín informativo sobre la situación de la salud de las comunidades de acuerdo a los indicadores de vida, cuya población se estima en 181.484 indígenas y para el factor de expansión se toma el dato del DANE (2021) sobre las proyecciones demográficas de las series nacional 1950-2070, cuyo crecimiento poblacional para 2005-2018 se proyecta con la fórmula:

$$P_t = P_0 \cdot (1 + r)^{(t - t_0)}$$

Con $r=0,0166$ P =población y t =año con un año base de 2018 ya que la información más actualizada del DANE sobre la población indígena está dada para este año.

Con estos elementos, se presenta la metodología del cálculo del presupuesto que hace viable y sostenible el proyecto de ley de coordinación de justicias y que se encuentra en el Excel adjunto a este documento:

1. Se calculó el Valor Presente Neto Económico (VPNE) a 2025 de los costos que se tomaron del CRIC en 2022 para la implementación del proyecto de ley de coordinación de justicias, usando la Tasa Social de Descuento (TSC) que contempla la resolución 1092 de 2022 del DNP para los proyectos de inversión pública que se define en 0,09 que tiene en cuenta la inflación y el costo de oportunidad de gastar en otros proyectos.
2. Dado que la intervención del gobierno en los mercados de insumos libera presupuesto de las comunidades para otras necesidades, y plantea distorsiones de precios para la oferta por entrar a competir, se corrigieron los precios usando la metodología de precios sombra, con el factor de corrección propuesto por el MGA del DNP que estima 1 para mano de obra calificada, 0,6 para mano de obra no

calificada, 0,8 para construcción de infraestructura, y 0,79 para elementos de mantenimiento y dotación.

3. Luego, totalizando los costos para un VPNE de 2025 del CRIC se dividió este dato por el total de la población del CRIC proyectada para 2025 y se expandió a la población total indígena del país en resguardado proyectada para 2025. Con este dato se tiene un estimado total de lo que costaría la implementación del proyecto de ley para el 2025.

4. Para conservar el principio de progresividad se propuso una proyección de los costos a 10 años, tomando en cuenta una diferenciación importante, para los costos que implican infraestructura el costo se divide en 3 y se proyecta a un VPNE para cada uno de los tres primeros años 2026-2028, estimando la culminación de las construcciones para 2028; y los costos de funcionamiento se reproducen año a año y se proyectan a 10 para garantizar la sostenibilidad del proyecto de ley, esto con un VPNE para cada año del periodo de evaluación 2026-2035.

5. Posteriormente, se totalizaron los costos de la proyección del periodo 2026-2035 sumando los costos en bienes de capital y los de funcionamiento. Para conservar la flexibilidad del análisis de los costos por indígena, paralelamente se proyectó la población de la población del CRIC para el periodo 2026-2035 y año a año se dividió el presupuesto total del CRIC en VPNE y corregidos por precios sombra, por el número de habitantes proyectado año a año y así tener los totales de la implementación para el horizonte de evaluación de 10 años por indígena.

6. Finalmente, se aplicó el factor de expansión tomando el costo de implementación por indígena de cada año del horizonte de evaluación y multiplicó por la proyección de la población total indígena del territorio de cada año que se calculó con la fórmula del DANE. Con estos elementos se calcularon los costos totales de implementación del proyecto de ley en un horizonte de evaluación de 10 años (2026-2035) para todas las comunidades indígenas. Se recomienda incluir en el proyecto de ley un párrafo que aclare que la implementación y ejecución de presupuesto se hará de acuerdo con las necesidades de cada comunidad en su ejercicio de justicia propia, teniendo en cuenta la equidad en términos presupuestales de los habitantes beneficiarios.

En síntesis, el procedimiento metodológico descrito permite asegurar que la evaluación de sostenibilidad fiscal del Proyecto de Ley No. 050 de 2025 Senado se soporte en parámetros

normativos sólidos, en técnicas de valoración ajustadas por precios sombra y en un esquema de expansión poblacional coherente con las proyecciones oficiales del DANE. De este modo, el cálculo integra costos presentes y futuros en bienes de capital y funcionamiento, garantiza la progresividad en la implementación y respeta el principio de equidad per cápita entre comunidades indígenas. A continuación, se exponen de manera detallada las cifras resultantes de este ejercicio, correspondientes a los distintos componentes del proyecto y a su proyección en el horizonte 2026–2035, con el fin de evidenciar la viabilidad presupuestal y el carácter sostenible de la iniciativa en el marco de las finanzas públicas nacionales.

XI.II Proyecciones Poblacionales y Costo Per Cápita para la Implementación del Proyecto de Ley No. 050 de 2025 Senado

Con el fin de garantizar la trazabilidad metodológica y la transparencia en las proyecciones fiscales del Proyecto de Ley No. 050 de 2025 Senado, se presentan los cálculos de expansión poblacional y costo per cápita asociados a su implementación. Las estimaciones parten de la población base identificada en 2021, se ajustan con la fórmula demográfica del DANE ($r = 0,0166$) y permiten proyectar, para el periodo 2026–2035, la evolución de la población indígena en resguardo y los costos unitarios de ejecución. La sistematización de estas cifras ofrece un panorama claro de la progresividad del gasto y de la equidad presupuestal per cápita, fundamentos esenciales de la sostenibilidad fiscal de la iniciativa.

Tabla 1. Proyección del costo per cápita de implementación (2026–2035)

Año	Población proyectada por resguardo	Costo per cápita (COP)
2026	184.496	33.745,2
2027	187.559	36.014,9
2028	190.672	38.615,3
2029	193.837	35.079,4
2030	197.055	37.612,2
2031	200.326	40.327,9

2032	203.652	43.239,6
2033	207.032	46.361,6
2034	210.469	49.708,9
2035	213.963	53.298,0

Los resultados de costo per cápita muestran una trayectoria creciente y progresiva en el horizonte 2026–2035, partiendo de \$33.745,2 COP en 2026 y alcanzando \$53.298,0 COP en 2035. La evolución refleja un incremento gradual asociado al aumento proyectado de la población indígena en resguardos y a los ajustes derivados de la inflación y la expansión de cobertura del sistema. Se observa que, aunque en 2029 se presenta una leve reducción del valor per cápita (\$35.079,4 COP), la tendencia general es ascendente, consolidando un crecimiento del 58 % en el periodo analizado.

XI.III Proyección integrada de población indígena en resguardos y costos totales de implementación del Proyecto de Ley No. 050 de 2025 (2026–2035)

Con el fin de articular en un mismo ejercicio la dimensión demográfica y la estimación financiera del Proyecto de Ley No. 050 de 2025 Senado, se presenta la siguiente tabla que integra las proyecciones de población indígena en resguardos y los costos totales de implementación en el horizonte 2026–2035. Este cruce de variables permite observar la relación entre el crecimiento poblacional proyectado —calculado con la metodología del DANE ($r=0,0166$)— y la evolución de los costos globales estimados bajo la Metodología General Ajustada (MGA). La sistematización conjunta de estos datos constituye un insumo técnico clave para evaluar la sostenibilidad fiscal del proyecto, en tanto posibilita medir la progresividad del gasto, la presión presupuestal y la equidad en la distribución de recursos por habitante beneficiario.

Año	Población indígena proyectada en resguardos	Costo total proyectado (COP)
2026	1.267.374,65	42.767.774.399

2027	1.288.413,069	46.402.103.979
2028	1.309.800,726	50.578.293.337
2029	1.331.543,418	46.709.783.383
2030	1.353.647,039	50.913.663.887
2031	1.376.117,58	55.495.893.637
2032	1.398.961,132	60.490.524.064
2033	1.422.183,887	65.934.671.230
2034	1.445.792,139	71.868.791.641
2035	1.469.792,289	78.336.982.888

La tabla integrada refleja, en primera instancia, la evolución proyectada de la población indígena en resguardos durante el horizonte 2026–2035, con base en la metodología de proyecciones demográficas del DANE ($r = 0,0166$). Se parte de un universo poblacional de 1.905.617 indígenas (2018), del cual el 58,3 % corresponde a población en resguardos (1.110.974 personas). Aplicando la fórmula de crecimiento poblacional, se estima que la población indígena en resguardos alcanzará 1.267.375 habitantes en 2026, y crecerá de manera sostenida hasta llegar a 1.469.792 en 2035, lo que implica un incremento absoluto de 202.417 personas y un crecimiento acumulado cercano al 16 % en el período analizado.

En segundo lugar, los costos totales de implementación del Proyecto de Ley No. 050 de 2025 muestran una tendencia creciente, asociada tanto a la dinámica poblacional como a la necesidad de consolidar infraestructura, fortalecer el funcionamiento de los centros de coordinación y garantizar la sostenibilidad de los mecanismos de justicia propia. Así, los costos estimados ascienden de 42,767,774 millones de COP en 2026 a 78,336,982 millones de COP en 2035, lo que representa un aumento del 83 % en el horizonte decenal. Esta aceleración responde, entre otros factores, a la presión ejercida por el crecimiento poblacional y a la progresividad en la cobertura de la política pública.

El cruce de ambas dimensiones permite concluir que el costo total crece a una tasa más acelerada que la población, lo que se traduce en un incremento sostenido del costo per cápita (como se observó en la tabla anterior). Este comportamiento implica que, si bien se preserva la equidad en términos de asignación per cápita, el esfuerzo fiscal requerido será creciente, generando un desafío de sostenibilidad fiscal que debe ser gestionado a través de mecanismos de priorización del gasto, eficiencia en la ejecución y potencial cofinanciación territorial.

XI.IV Conclusión fiscal

Bajo la óptica técnico–fiscal, los resultados del análisis demuestran que el Proyecto de Ley No. 050 de 2025 Senado es sostenible tanto en el mediano como en el largo plazo. Los requerimientos de gasto identificados —que inician en aproximadamente \$42,7 mil millones en 2026 y ascienden de manera gradual hasta \$78,3 mil millones en 2035— se sitúan en niveles plenamente compatibles con las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP). Incluso en su punto más alto, este gasto representa una fracción marginal del presupuesto general de la Nación, inferior al 0,1 % de una vigencia típica. La trayectoria escalonada y previsible de los desembolsos, especialmente en los primeros años de implementación (2026–2028, con valores entre \$42 y \$50 mil millones), asegura que el proyecto pueda ser financiado con recursos propios existentes en los sectores responsables, sin necesidad de crear tributos adicionales ni recurrir a endeudamiento extraordinario. La clave estará en su programación ordenada dentro de las leyes anuales de presupuesto y en la adecuada priorización de partidas en los rubros de justicia y derechos étnicos.

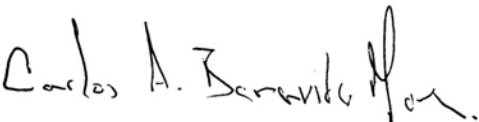


Adicionalmente, la eficiencia del diseño fortalece la viabilidad fiscal del proyecto. La construcción participativa de los costos con comunidades indígenas, junto con el uso de precios sombra y la Tasa Social de Descuento (0,09) definida por el DNP, confiere rigor y solidez a las estimaciones, reduciendo riesgos de sobrecostos. En términos de costo–efectividad, los valores por beneficiario —que oscilan entre \$33,7 mil en 2026 y \$53,2 mil en 2035— son muy bajos frente al impacto esperado en acceso a la justicia y garantía de derechos. Bajo este esquema, la progresividad del gasto no solo respeta la regla fiscal y el equilibrio macroeconómico, sino que también da cumplimiento a un mandato constitucional (art. 246 CP), en tanto que la expansión paulatina garantiza cobertura creciente con cargas fiscales manejables. En suma, el proyecto se ajusta al principio de sostenibilidad fiscal, ya que distribuye los costos en el tiempo de manera

proporcional al crecimiento económico y presupuestal esperado, y lo hace con criterios de eficiencia y equidad interterritorial.



XI. PROPOSICIÓN



Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia positiva y en consecuencia solicitamos a la Honorable Plenaria del Senado de la República dar Segundo Debate al **Proyecto de Ley Estatutaria No. 050 de 2025 Senado** *“Por la cual se reglamenta el artículo 246 de la constitución política y se establece la coordinación y articulación entre la jurisdicción especial indígena y el sistema judicial nacional, para garantizar la autonomía jurisdiccional de las comunidades y pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones”, de conformidad con el texto aprobado en la Comisión Primera* Constitucional Permanente de Senado.

Atentamente,

 CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA Coordinador Ponente	 CLARA LÓPEZ OBREGÓN Coordinador Ponente
 AIDA MARINA QUILCUE VIVAS Ponente	 JULIÁN GALLO CUBILLOS Ponente


 <p>ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ Ponente</p>	 <p>JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ Ponente</p>
---	---

 <p>FABIO AMÍN SALEME Ponente</p>	 <p>PALOMA VALENCIA LASERNA Ponente</p>
---	--

 <p>ALFREDO DELUQUE ZULETA Ponente</p>	 <p>JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO Ponente</p>
--	--



4 DE NOVIEMBRE DE 2025. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional ponencias.comisionprimera@senado.gov.co.


YURY LINETH SIERRA TORRES
Secretaria General Comisión Primera
H. Senado de la República

4 DE NOVIEMBRE DE 2025. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,


S. JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ

Secretaria General,


YURY LINETH SIERRA TORRES