



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



Bogotá, D.C.

**MEMORANDO**  
**\*20181300001003\***

**FECHA: 27-02-2018**

**PARA: DIRECCIÓN GENERAL, SUBDIRECCIONES, DIRECCIONES TERRITORIALES, OFICINAS, GRUPOS Y ÁREAS**

**DE : MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE**

**ASUNTO: JURISDICCIÓN ESPECIAL INDÍGENA EN MATERIAL AMBIENTAL E IMPLICACIONES EN EL EJERCICIO DE LA COORDINACIÓN ENTRE AUTORIDADES**

Apreciado Equipo de PNNC:

En virtud de las funciones asignadas a la Oficina Asesora Jurídica en el artículo 10 del Decreto Ley 3572 de 2011, es especial las de “Asesorar a la Dirección General y a las distintas dependencias, en asuntos de carácter jurídico relacionados con las funciones del organismo”, “Contribuir en la formulación de políticas con miras al fortalecimiento jurídico de las dependencias de Parques Nacionales Naturales de Colombia”, y “Compilar las normas legales, conceptos, jurisprudencia y doctrina relacionados con la actividad del organismo y velar por su actualización, difusión y aplicación”, esta Oficina rinde concepto sobre el ejercicio de la jurisdicción especial indígena en materia ambiental, cuando se presenta traslape o coincidencia entre territorios tradicionales indígenas y áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y sobre las implicaciones de la JEI en la coordinación de la función pública de la conservación entre las autoridades indígenas y PNNC, y particularmente, en el ejercicio de la función sancionatoria. A partir del análisis efectuado, el cual se resume en el presente escrito, formulamos una serie de conclusiones y recomendaciones.

Con este propósito, el concepto se estructura de la siguiente forma y contenidos:

1. Las funciones ambientales de los pueblos indígenas.
2. Los criterios constitucionales para el ejercicio de la jurisdicción especial indígena.



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



3. Mecanismos de coordinación frente al tema sancionatorio-ambiental al interior de áreas protegidas del SPNN en las que se presenta traslape con territorios indígenas
4. La previsibilidad de la sanción en la aplicación de la jurisdicción especial indígena.
5. La colaboración y coordinación entre autoridades.
6. Conclusiones y recomendaciones.

### 1. Funciones ambientales de los pueblos indígenas

Reiteradamente la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que las comunidades indígenas cuentan con funciones ambientales.

Lo anterior se sustenta en varios artículos constitucionales, como el 330, que afirma que *“de conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres (...) y ejercerán las siguientes funciones: (...) Velar por la preservación de los recursos naturales.”*; el 246, que trata sobre el ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las autoridades de los pueblos indígenas dentro de su ámbito territorial; el 286, que determina que los territorios indígenas son entidades territoriales; y el 288, que dispone que la ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Igualmente lo anterior se sustenta en el Convenio 169 de la OIT, que determina que *“los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberá protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de recursos”* (artículo 15) y que *“Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan”* (artículo 7).

En el mismo sentido la Ley 99 de 1993, establece en su artículo 63, al definir el principio de armonía regional, que:

*“(...) los Territorios Indígenas, así como las regiones y provincias a las que la ley diere el carácter de entidades territoriales, ejercerán sus funciones constitucionales y legales relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera coordinada y armónica, con sujeción a las normas de carácter superior y a las directrices de la Política Nacional Ambiental, a fin de garantizar un manejo unificado, racional y coherente de los recursos naturales que hacen parte del medio ambiente físico y biótico del patrimonio natural de la nación”.*



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



El artículo 65 de la misma ley, por su parte, establece que los municipios pueden “dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio”, función que a la luz del artículo 67 corresponde también a los territorios indígenas, pues allí se establece que éstos “tendrán las mismas funciones y deberes definidos para los municipios en materia ambiental”.

Esas funciones de los territorios indígenas son:

- “1. Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.*
- 2. Dictar, con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio.*
- 3. Adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobados a nivel regional, conforme a las normas de planificación ambiental de que trata la presente Ley.*
- 4. Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables a nivel departamental.*
- 5. Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarios para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.*
- 6. Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.*
- 7. Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo.*
- 8. Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo.*



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



9. Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimiento del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

10. Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro-cuencas hidrográficas”. (art. 65 Ley 99 de 1993)

También es relevante en este aparte citar el Decreto 1953 de 2014, “Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política”, y que tiene como ámbito de aplicación los *Territorios Indígenas*, entendidos bajo el siguiente reconocimiento: “se reconoce a los *Territorios Indígenas* su condición de organización político administrativa de carácter especial, que les permite el ejercicio de las competencias y funciones públicas establecidas en el presente decreto”, y que define entre dichas competencias y funciones públicas las de:

- “Definir, ejecutar y evaluar las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales propias en el marco de los planes de vida, en los respectivos territorios dentro del marco de la legislación nacional, y conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad” (Artículo 13, literal 3).
- “Velar por el adecuado ordenamiento, uso, manejo y ejercicio de la propiedad colectiva del territorio de acuerdo a sus cosmovisiones, dentro del marco de la Constitución Política y de la ley” (artículo 14, numeral 1).

La Corte Constitucional reafirma la participación de las autoridades indígenas dentro del SINA y del diseño constitucional del sistema nacional de protección del ambiente en reiteradas sentencias, y entre ellas, la sentencia C 535 de 1996, sentencia C 894 de 2003, Sentencia C 598 de 2010 y sentencia T 236 de 2012.

En efecto, la Corte Constitucional ha señalado que: “la distribución de competencias constitucionales en materia ambiental...obedece a la necesidad de preservar la diversidad de concepciones que las comunidades tienen en relación con el medio ambiente, lo que permite a las personas participar en las decisiones que los afectan de manera más directa e inminente. En esa medida, el constituyente previó un ámbito de protección medioambiental acorde con la



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



división política del territorio y con la diversidad cultural colombianas, en el que asambleas, concejos y autoridades indígenas, cumplen un papel determinante”<sup>1</sup>.

El ser un Estado unitario y diverso tanto cultural como biológicamente implica que “existe una distribución abierta y compleja de competencias entre distintos entes de orden nacional, regional, local, comunitario, étnico, lo que envuelve una imbricación de funciones, unas encaminadas a realzar la protección desde una óptica unitaria y otras, orientadas a subrayar la perspectiva de protección regional y local. Estas funciones las deben cumplir de manera concurrente órganos de orden nacional, territorial, regional, local y entidades concretas, a través de un diseño funcional que permite la actuación concurrente de (i) la Nación, (ii) las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, (iii) las Entidades Territoriales, y (iv) las Autoridades Indígenas. Configuración ésta que se ve reflejada en el SINA o Sistema Nacional Ambiental”<sup>2</sup>.

En la sentencia T-236 de 2012, por ejemplo, esta corporación fijó que las autoridades indígenas tienen a su “*cargo la vigilancia y control relativo a recursos naturales y aprovechamiento de los mismos, en sus respectivos territorios*”, por lo que pueden ejercer su jurisdicción para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico de su territorio.

Veamos en detalle los razonamientos de la Corte para esta conclusión:

*“(i) El sentido del reconocimiento de jurisdicción, como capacidad de Autogobierno a los pueblos indígenas (territorio, normas y autoridades propias), implica siempre la convivencia de esta capacidad junto con las normas y autoridades nacionales; por lo cual no es razón suficiente para negar dicho reconocimiento, la existencia –precisamente- de normas y autoridades nacionales que regulen el caso frente al cual se pretende reconocer competencia a la jurisdicción indígena. (ii) La competencia institucional y normativa en materia ambiental, aunque insuficientemente regulada respecto de la convivencia de las jurisdicciones nacional e indígena, señala que los pueblos indígenas forman parte de las autoridades a cuyo cargo está la vigilancia y control relativo a recursos naturales y aprovechamiento de los mismos. Y (iii) aquello que subyace al reconocimiento constitucional de la capacidad de Autogobierno de los pueblos indígenas, es la pertenencia de un territorio para ejercer en él sus propias normas y desarrollar su cultura y costumbres. Si no fuera así, el otorgamiento del territorio sería un valor y una cláusula constitucional inocua”.*

“...”

<sup>1</sup>Sentencia C 535 de 1996, sentencia C 894 de 2003, entre otras.

<sup>2</sup>Sentencia C 598 de 2010.





*“... se debe afirmar que la regulación en materia ambiental dispone que las autoridades indígenas tienen también a cargo la vigilancia y control relativo a recursos naturales y aprovechamiento de los mismos, en sus respectivos territorios.”*

*“...”*

*“Frente a esta regulación constitucional las normas de rango legal y reglamentario han consagrado parcial y precariamente las regulaciones que harían posible de manera coordinada, que las autoridades indígenas ejercieran jurisdicción en materia ambiental...Con todo, los mecanismos reales de coordinación o las reglas concretas de definición de las competencias para ejercer jurisdicción ambiental adecuadamente, por parte de las autoridades que la Constitución, la Ley y las normas internacionales aprobadas por Colombia disponen, están pendientes de regulación en nuestro ordenamiento jurídico. Pero, resulta innegable que dentro de dichas autoridades se encuentran las de los pueblos indígenas.”*

*“...”*

*“El concepto de territorio involucra no solamente la idea geográfica de una porción de tierra, sino también la soberanía como ejercicio de poder, y así el dominio, autoridad y gobierno sobre los recursos humanos y materiales; esto es, el territorio indígena en nuestro orden constitucional involucra actividades políticas, económicas, sociales, jurídicas y culturales<sup>3</sup>. En este orden el referente del territorio para la jurisdicción indígena significa que su otorgamiento lleva ínsito la dinámica de gobernarse según sus propias reglas”.*

*“...”*

*“la Sala Octava de Revisión considera que la negativa de la Corporación Autónoma Regional de Caldas CORPOCALDAS, de reconocer jurisdicción al Resguardo Indígena Nuestra Señora Candelaria de la Montaña para ejercer control sobre la conducta de miembros de su comunidad, relacionada con la vulneración de normas ambientales, consistente en la extracción de especies forestales sin autorización, ha vulnerado los derechos fundamentales de la comunidad indígena. Dicha vulneración se configura en el hecho de que la entidad negó la posibilidad al Resguardo de tomar medidas en relación con sus miembros y con las especies forestales extraídas ilegalmente, por hechos originados en territorio indígena, so pretexto de que las leyes nacionales regulan específicamente estos casos y le otorgan competencia para su conocimiento. Si bien ello es cierto desde el punto de vista formal, no consideró la entidad demandada que las*

<sup>3</sup> Esta idea de definición de territorio indígena se presenta en: Hacia Sistemas Jurídicos Plurales... Ob. Cit. Pág 47





Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



*normas constitucionales y legales también otorgan competencia de vigilancia y control ambiental a los pueblos indígenas. Además de que **se crea la obligación en dichas normas de crear mecanismos de coordinación para hacer posible en la práctica el pluralismo jurídico que se deriva de la Constitución. Mecanismos que obviamente deben ser concertados entre autoridades -precisamente- como las CAR y autoridades indígenas, al menos en lo que se refiere al tema ambiental y de manejo de recursos naturales.** De otro lado, se desconoció por parte de CORPOCALDAS el significado constitucional y literal del reconocimiento de un territorio al Resguardo demandante. Es decir, dicha entidad aceptó nominalmente la existencia de un territorio del Resguardo Indígena Nuestra Señora Candelaria de la Montaña, pero hizo caso omiso a lo que ello sugiere. **Esto es, el derecho de dar cuenta de los asuntos ambientales y demás, que allí acontecen.** Esta actitud de CORPOCALDAS indica que en su concepto sería trivial y usual que la Constitución y la Ley dispusieran que las CAR deben ejercer vigilancia y control de las políticas ambientales y de manejo de recursos, pero a la vez dichas normas no les permitieran sancionar o adelantar procedimientos administrativos. Lo anterior, según la lógica aplicada por la entidad demandada sería perfectamente normal". (Negrillas y subrayado fuera de texto).*

Aquí la Corte finalmente concluye que debe respetarse la jurisdicción especial indígena y ordena a la Corporación a acordar mecanismos de coordinación con las autoridades indígenas para el ejercicio de funciones ante la confluencia de jurisdicciones.

En el mismo sentido, la sentencia C-389 de 2016 determinó que:

*“tal como lo mencionan los accionantes, el artículo 330 de la Carta Política ha conferido a los pueblos indígenas, entre otras, la potestad de actuar como autoridades ambientales dentro de sus territorios, al tiempo que la sentencia T-955 de 2003 resaltó que tienen también deberes hacia el desarrollo sostenible y el uso responsable de sus recursos.*

*Obviamente, se trata de supuestos correlativos, que no pueden ser desconocidos por las demás autoridades públicas, y que deben llevar a espacios de concertación con las entidades territoriales y las corporaciones autónomas, para que los problemas ambientales y especialmente la percepción de los pueblos indígenas (usualmente armónica con la conservación y preservación del ambiente sano) sea tenida en cuenta, con efectos reales, por parte de las autoridades públicas.”*

Finalmente, la sentencia T-530 de 2016 determinó que, en virtud del artículo 330 de la Constitución Nacional y otras normas, como el Decreto 1953 de 2014, *“las normas sobre ordenamiento del suelo que profieran las autoridades indígenas tienen validez una vez sus territorios”* y que *“las autoridades de los Resguardos que no se hayan constituido como entes territoriales mantienen la categoría de autoridades ambientales en virtud de los citados artículos 63, 286 y 330 de la Constitución (...) esto no obsta para que puedan ejercer como autoridades*



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



ambientales en su territorio, vigilando que la explotación de recursos se realice de acuerdo con los estándares ambientales y sociales adecuados, por ejemplo, o denunciando las explotaciones ilegales”.

## 2. Criterios para el ejercicio de la jurisdicción especial indígena

Al tener claro que las autoridades indígenas cuentan con funciones ambientales según la Ley 99 de 1993 y otras disposiciones, que han sido reconocidas por la Corte Constitucional como autoridades ambientales que pueden realizar vigilancia y control sobre los recursos naturales al interior de sus territorios, ahora nos detendremos con mayor énfasis en el análisis de los criterios y condiciones señaladas por la Corte Constitucional en su jurisprudencia para el ejercicio de la jurisdicción especial indígena<sup>4</sup> y que esta Oficina Asesora Jurídica resumió en el Memorando 20161300005693 en el que analizábamos un caso particular en el Santuario de Fauna y Flora Isla de la Corota, y que orientará a esta entidad para el diseño con las autoridades indígenas de mecanismos de coordinación entre jurisdicciones y competencias, y para el tratamiento que debería darse a casos específicos de infracciones administrativas o penales ambientales en territorios indígenas.

### 2.1. Criterio personal o subjetivo

El criterio personal o subjetivo consiste en que el miembro de la comunidad indígena debe ser juzgado por sus propias autoridades y de acuerdo al derecho propio, pues solo así se garantiza el derecho a la autonomía. Ahora bien, se entiende que una persona es miembro de la comunidad no sólo por su pertenencia, sino porque está integrado a ella y vive según sus usos y costumbres.

*“Con el factor personal se determinan los sujetos de juzgamiento y de la relación procesal, activa y pasiva. La Corte ha señalado que las comunidades indígenas deben ocuparse del juzgamiento de sus propios integrantes. Es más, para la Corte, la pertenencia a una comunidad otorga a sus miembros un fuero especial conforme al cual deben ser juzgados por sus propias autoridades y según el derecho propio. El fuero de jurisdicción garantiza el respeto por la particular cosmovisión de las comunidades indígenas. No obstante, es necesario aclarar en relación con este elemento, que no es suficiente con que el sujeto haga parte de la comunidad, es preciso además que esté integrado a ella y viva según sus usos y costumbres”.* (C. Const. T-921/13)

<sup>4</sup> i.e. sentencias T-617 de 2010, C-463 de 2014, T-764 de 2014 y T-236 de 2012.







Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



Frente a temas ambientales o de control, vigilancia y administración de los recursos naturales el criterio personal o subjetivo opera en el mismo sentido, pues se debe determinar si la persona infractora, en un territorio indígena, en el que también concurre la jurisdicción de una autoridad ambiental de carácter nacional (como Parques Nacionales Naturales al interior de las áreas del SPNN) o regional (como las Corporaciones Autónomas Regionales), es miembro de esa comunidad indígena. Así lo estableció la sentencia T-236 de 2012, en la que se cuestionó si el ejercicio de la autoridad ambiental de CORPOCALDAS, que decomisó madera hurtada del resguardo “La Montaña” implicó una violación a la diversidad étnica y cultural, a la autonomía indígena, el debido proceso y el ejercicio de la jurisdicción indígena, pues no permitió que fueran las autoridades del resguardo quienes adelantaran, según su sistema regulatorio propio, el procedimiento y la sanción pertinente:

*“(Hay aplicación de) las normas de la jurisdicción indígena, pues se trata de miembros de la comunidad indígena que han llevado a cabo la conducta consistente en extraer, de territorio indígena también, recursos naturales. Ello indica que la valoración de dicha conducta adelantada por los ciudadanos indígenas en mención puede ser objeto de vigilancia y control por parte de las autoridades del resguardo a la luz de sus normas tradicionales y sus costumbres”. (C. Const. T-236/12)*

Con base en ese antecedente jurisprudencial, cuando haya presuntas infracciones ambientales al interior de las áreas del SPNN traslapadas con territorios indígenas, será necesario corroborar si se presenta o no el criterio personal o subjetivo que podría habilitar el ejercicio de la jurisdicción especial indígena.

## 2.2. Criterio geográfico

Para determinar la competencia de la jurisdicción especial indígena en determinado asunto, también es fundamental revisar si los hechos que constituyen una infracción se presentaron dentro del territorio indígena. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que cada comunidad puede juzgar los hechos que sucedan en su territorio, de acuerdo a sus propias normas (C. Const. T-624/14).

Ahora bien, entiéndase que “el factor territorial no solo se refiere al lugar geográfico delimitado del resguardo indígena, sino que implica una noción mucho más amplia, referida al ámbito territorial, entendido éste como el lugar donde se desarrolla la cultura del pueblo indígena.” (C. Const. T-196/15).

El concepto de *ámbito territorial* es entonces el que se aplica para determinar si opera o no el factor territorial. Al respecto, la Corte Constitucional ha manifestado que:



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



*“(Si) Cuando un indígena incurra en una conducta calificada como delito por la ley penal (o socialmente nociva dentro de una cultura indígena), en el ámbito territorial de la comunidad indígena a la cual pertenece, las autoridades tradicionales de la misma tendrán competencia para conocer el asunto”.* (C. Const. T-617/10 y T-921/13)

En ese orden de ideas, cuando se conozca de presuntas infracciones ambientales al interior de las áreas del SPNN será necesario determinar si tuvo lugar en su “ámbito territorial”, entendido no sólo como los resguardos indígenas, sino también como sus territorios tradicionales y ancestrales.

### 2.3. Criterio institucional

No basta solo con cumplir los factores subjetivo y territorial para activar la jurisdicción especial indígena, pues también se debe aplicar el criterio institucional que consiste en:

*“la existencia de una institucionalidad al interior de la comunidad indígena, la cual debe estructurarse a partir de un sistema de derecho propio conformado por los usos y costumbres tradicionales y los procedimientos conocidos y aceptados en la comunidad; es decir, sobre: (i) cierto poder de coerción social por parte de las autoridades tradicionales; y (ii) un concepto genérico de nocividad social. Este elemento además estaría compuesto por 3 criterios de interpretación relevantes: “La Institucionalidad es presupuesto esencial para la eficacia del debido proceso en beneficio del acusado; La conservación de las costumbres e instrumentos ancestrales en materia de resolución de conflictos y La satisfacción de los derechos de las víctimas””* (C. Const. T-921/13).

En ese orden de ideas, también habría que determinar si dentro de la comunidad existen instituciones que puedan dar solución al caso en comento y que éstas, además, se soporten en los usos, costumbres y procedimientos propios, conocidos y aceptados por la comunidad.

### 2.4. Criterio objetivo

El criterio objetivo, según la Corte Constitucional, se refiere a la calidad o naturaleza del sujeto o del objeto (bien jurídico) sobre los que recae la conducta delictiva, punible o nociva (C. Const. T-811/04; T-1238/04; T-1026/08, entre otras):

*“Con el fin de precisar ese criterio, resulta útil tomar en cuenta algunas formulaciones propuestas por el Consejo Superior de la Judicatura en las que explica que ese elemento*



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



hace referencia a la pertenencia de la comunidad indígena del sujeto pasivo o el objeto material objeto de la conducta; o en otros términos, del bien jurídico afectado. Puede, entonces, definirse el elemento objetivo como la condición de indígena del sujeto afectado, o del titular del bien jurídico ofendido; o, la naturaleza cultural del bien jurídico afectado". (C. Const. T-617/10)

Adicional a lo anterior, el factor objetivo también se ha entendido en función de la gravedad de la conducta:

"De acuerdo con esta posición, existiría un umbral de nocividad, a partir del cual un asunto trasciende los intereses de la comunidad por tratarse de un bien jurídico universal y, por lo tanto, es excluido de la competencia de la jurisdicción especial indígena. Esa posición ha llevado al Consejo Superior de la Judicatura a sustraer a la jurisdicción especial indígena del conocimiento de asuntos relativos a tráfico de estupefacientes, secuestro, abuso de menores, y a plantear a manera de regla general la exclusión de la JEI de delitos o crímenes de lesa humanidad de manera general". (C. Const. T-617/10)

Ahora bien, para analizar o evaluar el elemento objetivo es necesario determinar:

- i) Si el bien jurídico afectado o su titular pertenecen a una comunidad indígena; caso en el cual opera la jurisdicción especial indígena.
- ii) Si el bien jurídico lesionado o su titular pertenecen exclusivamente a la cultura mayoritaria; caso en el cual opera la justicia ordinaria.
- iii) Si, independientemente de la identidad étnica del titular, el bien jurídico afectado concierne tanto a la comunidad a la que pertenece el actor o sujeto activo de la conducta, como a la cultura mayoritaria; caso en el cual no resulta determinante o no puede dar una respuesta determinante: "Por ese motivo, la decisión del juez deberá pasar por la verificación de todos los elementos del caso concreto y los demás factores tendrán mayor relevancia para definir si la competencia corresponde al sistema jurídico nacional o a las autoridades de los pueblos indígenas"(C. Const. T-617/10). En otras palabras, en esta tercera situación se debe analizar especialmente si "el caso revista especial gravedad para el derecho mayoritario". (C. Const. T-617/10). Adicionalmente, la Corte ha establecido que en los supuestos de grave afectación a los bienes jurídicos de especial relevancia constitucional, resulta "relevante la verificación del elemento institucional, pues de la institucionalidad de cada comunidad depende, en buena medida, la efectividad de los derechos de la víctima. El elemento institucional no opera acá como una regla discriminatoria,



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



*que excluye de plano la capacidad indígena (...) Por el contrario, ordena un análisis del poder de coerción de la comunidad” (C. Const. T-617/10).*

Frente al factor objetivo también es importante tener en cuenta:

- i) Si la conducta realizada en el territorio de una comunidad causó o causa daños a terceros ajenos, caso en el cual es posible que el asunto deba ser juzgado por la jurisdicción ordinaria.
- ii) El grado de integración del presunto infractor a la cultura mayoritaria. (C. Const. T-496/96)

En otras palabras, para cada caso particular hay que determinar:

- i) Si el daño al medio ambiente o a alguno de sus elementos es reconocido como tal por la comunidad indígena, la comunidad mayoritaria o las dos.
- ii) ¿Cuál es la relevancia social del medio ambiente como bien jurídico o la relevancia (nocividad) del daño generado al medio ambiente y sus elementos?

Al responder estas dos cuestiones también se debe analizar si al remitir el caso a las autoridades indígenas, éstas cuentan con las instituciones y sanciones necesarias en términos de poder de coerción, pues el ejercicio de la jurisdicción especial indígena no puede ser para legitimar la impunidad:

*“debe tenerse en cuenta que el ejercicio de la jurisdicción debe constituir un efectivo instrumento de control social, y no un mecanismo de impunidad que termine por deslegitimar la propia jurisdicción ante la misma comunidad que inicialmente la reclamaba y en cuyo beneficio se reconoció”. (C. Const. T-552/03)*

Por la complejidad y sensibilidad de este análisis, deben propiciarse espacios de reflexión conjunta con las autoridades indígenas, en el marco de la coordinación.

### **3. Mecanismos de coordinación frente al tema sancionatorio-ambiental al interior de áreas protegidas del SPNN en las que se presenta traslape con territorios indígenas**

Para fundamentar y poner en contexto el deber de coordinación entre PNNC y las autoridades indígenas, debemos retomar los compromisos del Estado colombiano en el Convenio 169 de la OIT, en especial el relativo a que:



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



- i) *“Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los [sus] derechos” (artículo 2);*
- ii) *“...deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar a los miembros de las comunidades y a sus propias instituciones (artículo 4, numeral 1);*
- iii) *“Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario” y éstos “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 establecer procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio”, y la aplicación de estas pautas “no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos... y asumir las obligaciones correspondientes” (artículo 8);*
- iv) *“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” y “Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia” (artículo 9), “Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales” (artículo 10); y finalmente,*
- v) *“Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces” (artículo 12).*

Adicionalmente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece, entre otras disposiciones alusivas al reconocimiento de sus usos, costumbres y sistemas regulatorios propios, en su artículo 35 que *“Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades”*.

A nivel nacional, el Decreto 1953 de 2014 señala en su artículo 95 sobre *“Reconocimiento, respeto y alcance de la Jurisdicción Especial Indígena”* que *“Los operadores jurídicos [entre los cuales figura PNNC] deben reconocer y respetar la facultad que tienen las autoridades de los pueblos indígenas dentro de su ámbito territorial para establecer sus propias normas jurídicas de confor-*



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



*midad con la ley de origen, el derecho mayor y el derecho propio, y para ejercer de manera preferente la propia jurisdicción, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política, la ley, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional”.*

Para lo anterior, se estipula un deber de apoyo en el artículo 96 a cargo de distintas entidades del Estado y autoridades públicas *“para que las autoridades indígenas puedan desempeñar las funciones propias de su Jurisdicción”*, lo cual puede verse reflejado en la posibilidad del gobierno nacional de *“financiar los proyectos de inversión presentados por los Territorios Indígenas encaminados a fortalecer a su jurisdicción especial”* (artículo 97) y en *“coordinar con las autoridades de cada Territorio Indígena los mecanismos de apoyo para el funcionamiento, capacitación, formación, comunicación, visibilización, gestión, fortalecimiento y seguimiento de la Jurisdicción Especial Indígena”* (artículo 98).

Es problemático determinar la competencia para el conocimiento de presuntas infracciones ambientales al interior de áreas protegidas del SPNN en las que se presenta traslape con territorios indígenas, pues se parte de que existe concurrencia de autoridades (la autoridad ambiental del orden nacional, es decir, Parques Nacionales Naturales y la autoridad indígena que, como ya se explicó, puede controlar, vigilar y administrar el uso y aprovechamiento de los recursos naturales al interior de sus territorios, y poner en ejercicio la jurisdicción especial indígena). Por ese motivo es fundamental remitirse de nuevo a la sentencia T-236 de 2012 en la que se determinaron estrategias de resolución de conflictos cuando convergen la autoridad ambiental nacional y la autoridad indígena.

De dicha sentencia se pueden extraer los siguientes tres criterios para el tratamiento de la concurrencia de funciones y jurisdicciones:

i) **Debe haber mecanismos reales de coordinación entre las autoridades ambientales e indígenas.** *“La doctrina ha destacado en el mismo sentido, que “el concepto de pluralismo jurídico permite reconocer que tanto el derecho positivo como el derecho indígena en la comunidad están sustentados en valores sociales distintos, pero al mismo tiempo se reconoce la existencia de una imbricación de sistemas (pluralismo jurídico), en la que los valores culturales y la dinámica local definen la aplicación de principios y normas positivas e indígenas aparentemente similares, distinguiéndolas entre sí”. Y, esta comprensión genera dos consecuencias de enorme relevancia para el análisis jurídico de estos casos.*

**La primera relativa a que surge la necesidad de crear mecanismos de coordinación entre autoridades indígenas y autoridades nacionales. Pues, no de otra manera se puede concretar la manifestación práctica del pluralismo jurídico. Y la segunda referida a la posibilidad de soluciones normativas distintas según se aplique el derecho indígena o el derecho nacional. Ello exacerba la necesidad tanto de coordinación entre autoridades,**



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



como de comprensión adecuada de las consecuencias prácticas de las cláusulas constitucionales que sustentan el pluralismo en este ámbito.

(...)

*“Las normas constitucionales y legales también otorgan competencia de vigilancia y control ambiental a los pueblos indígenas. Además de que se crea la obligación en dichas normas de crear mecanismos de coordinación para hacer posible en la práctica el pluralismo jurídico que se deriva de la Constitución. Mecanismos que obviamente deben ser concertados entre autoridades -precisamente- como las CAR y autoridades indígenas, al menos en lo que se refiere al tema ambiental y de manejo de recursos naturales” (C. Const T-236 de 2012).*

ii) **Las disposiciones normativas relacionadas con Parques Nacionales Naturales son determinantes ambientales.** Según el artículo 19 del Decreto 2372 de 2010 (unificado en el artículo 2.2.2.1.2.10. del Decreto 1076 de 2015) y el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 las áreas del SPNN son determinantes ambientales y normas de superior jerarquía, sustentadas en principios de orden constitucional como el artículo 8° de la Carta: “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”. En ese orden de ideas, la comunidad indígena no puede, amparada en su autonomía, tomar decisiones que modifiquen o contraríen la destinación o el uso del suelo de las áreas reservadas, delimitadas y declaradas como categorías del SPNN o del SINAP, pues la autonomía no es absoluta.

iii) **El derecho a la autonomía y al ejercicio de la jurisdicción indígena no es absoluto y no puede ser una excusa para no imponer medidas preventivas o sanciones a las actividades prohibidas que se presenten al interior de las áreas del SPNN.** La decisión más adecuada debe optar por respetar la autonomía de la comunidad indígena para ejercer sus funciones jurisdiccionales en un contexto de coordinación entre autoridades. Sin embargo, es importante dejar claro que el ejercicio de la autonomía no implica un desplazamiento o anulación de las funciones sancionatorias ambientales de Parques Nacionales Naturales, quien podrá intervenir cuando se tenga por hecho que la jurisdicción especial indígena no fue un instrumento efectivo de control social. Lo anterior tiene sustento en que la conservación es una actividad de carácter público y de interés general y en que la potestad sancionatoria en materia ambiental está en cabeza del Estado, así como disponen los artículos 1° y 2° de la Ley 1333 de 2009:

**Artículo 1.** “El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



*Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaesppn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos”.*

**Artículo 2.** *“El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.”*

**PARÁGRAFO.** *En todo caso las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio. Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma”.*

Resulta recomendable y deseable que la intervención subsidiaria y/o complementaria de PNNC a que haya lugar en el ejercicio de sus funciones sancionatorias esté precedida y/o mediada por un diálogo con las autoridades indígenas en el espacio de coordinación que se convoque o mecanismo de coordinación previamente acordado.

También es claro que PNNC no se encuentra impedido para la aplicación de medidas inmediatas y preventivas frente a la comisión de infracciones o hechos que generen daño ambiental (vg. el decomiso preventivo de maquinaria en casos de flagrancia).

#### 4. La previsibilidad de la sanción en la jurisdicción especial indígena y la colaboración entre autoridades



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)





Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



La Corte Constitucional, en sentencias como la T-349 de 1996, determinó que la comunidad étnica, al impartir justicia, no puede imponer sanciones no previsibles, es decir, no previstas de antemano por el derecho propio:

*“La Corte estimó que la comunidad había excedido sus facultades jurisdiccionales y desconocido el debido proceso del actor -uno de los derechos mínimos que limitan la jurisdicción especial indígena- por imponerle una sanción no prevista de antemano por el derecho propio de la comunidad, es decir, una sanción no previsible”. (C. Const. T-903/09)*

Sobre el particular es importante aclarar que no puede exigirse al derecho propio de las comunidades el cumplimiento de los principios de tipicidad, legalidad y sanción en los mismos términos que al derecho nacional. En ese sentido, basta con que el procedimiento y la sanción sean previsibles:

*“Para determinar lo previsible deberá consultarse, entonces, la especificidad de la organización social y política de la comunidad de que se trate, así como lo caracteres de su ordenamiento jurídico. Deben evitarse, no obstante, dos conclusiones erradas en torno a esta formulación. Por una parte, el reducir el principio de legalidad a una exigencia de previsibilidad no implica abrir el paso a la arbitrariedad absoluta, ya que las autoridades están obligadas necesariamente a actuar conforme lo han hecho en el pasado, con fundamento en las tradiciones que sirven de sustento a la cohesión social. Por otra parte, no puede extenderse este requerimiento hasta volver completamente estáticas las normas tradicionales, en tanto que toda cultura es esencialmente dinámica, así el peso de la tradición sea muy fuerte”. (C. Const. T-903/09)*

En efecto, “en sentencias más recientes, la Corte ha ampliado su concepción del derecho propio; el derecho propio ahora es entendido por la Corte como la normativa que surge en el seno de las comunidades, por oposición al derecho que se les impone desde afuera. Esta idea de derecho propio puede abarcar construcciones jurídicas influenciadas por el derecho estatal y otras tradiciones jurídicas, en virtud del reconocimiento del carácter dinámico de la cultura.”<sup>5</sup> (Sentencia C 882 de 2011).

Adicionalmente, la previsibilidad comprende:

- i) La ilicitud genérica de la conducta dentro de la comunidad.
- ii) La existencia de precedentes que permitan establecer, dentro de ciertos márgenes, qué conductas se consideran ilícitas.
- iii) La existencia de autoridades tradicionales establecidas y con capacidad de control social.

<sup>5</sup> Ver Lopera Mesa, Gloria Patricia y Hoyos Ceballos, Esteban. “Fronteras difusas. Apuntes sobre el surgimiento de la jurisdicción especial indígena en Colombia y sus relaciones con el derecho estatal” (2008). *Revista Co-herencia*, 5, 9, p. 159.





Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



- iv) La existencia de un procedimiento interno para la solución de los conflictos.
- v) La existencia de penas (cuál es el tipo y rango de las sanciones) que puedan ser atribuidas y que sean razonables y proporcionales, en el sentido de que no contraríen la garantía de derechos fundamentales.<sup>6</sup>

Bajo ese entendido, si no se presenta ninguno de los anteriores criterios, se entiende que no hay previsibilidad y que *“la absoluta imposibilidad de predecir las actuaciones de las autoridades tradicionales (...) constituiría una razón constitucionalmente válida para excluir la competencia de la jurisdicción indígena”*. (T-002/12)

## 5. La colaboración y coordinación entre autoridades

Finalmente, se destaca que para la correcta aplicación de la jurisdicción especial indígena existe **un deber de colaboración entre las autoridades indígenas y las demás entidades del Estado**. Un antecedente de colaboración (con el INPEC) que puede ser útil para posibles casos que se presenten entre Parques Nacionales Naturales y las autoridades étnicas es el siguiente:

*“En ocasiones los indígenas condenados amenazan con tomar retaliaciones contra las autoridades o contra miembros de la comunidad. De esa manera, resulta necesario el aislamiento del indígena de la comunidad y de su territorio, para así evitar la agudización de conflictos internos. No se puede desconocer que una parte importante de las comunidades indígenas de nuestro país tienen sus territorios en las zonas más apartadas y olvidadas de la geografía nacional, donde hay presencia de actores armados ilegales, y estos, en muchos casos suponen un riesgo para el ejercicio de la jurisdicción indígena. En esa medida, la reclusión de un indígena por la comisión de un delito que puede estar*

<sup>6</sup> De este modo la previsibilidad estaría referida a la ilicitud genérica de la conducta, la existencia de autoridades tradicionales establecidas y con capacidad de control social, un procedimiento interno para la solución de los conflictos y un concepto genérico del contenido de reproche comunitario aplicable a la conducta y de las penas que le puedan ser atribuidas, todo lo cual debe valorarse con criterios de razonabilidad y proporcionalidad. En este caso, en el extremo, una garantía del principio de legalidad estaría, desde el punto de vista orgánico, en el juzgamiento por autoridad previamente constituida; desde la perspectiva procesal, conforme a prácticas tradicionales que garanticen el derecho de defensa, y desde la sustantiva, por la ilicitud de la conducta de acuerdo con criterios tradicionales generalmente aceptados. Adicionalmente, el principio de legalidad contaría con una garantía externa, referida a la razonabilidad y la proporcionalidad de la pena que, en el extremo, no podría resultar contraria a la garantía de los derechos fundamentales que como un mínimo común se aplican a todos los colombianos. Esta última condición exigiría una comparabilidad, de lo que en principio se ha afirmado como diverso, y plantea, desde esa perspectiva, un problema de difícil solución. Sin embargo debe analizarse dentro de los límites de lo interculturalmente tolerable. La jurisprudencia, ha aceptado, por ejemplo, el castigo corporal, que constituye práctica tradicional en ciertas comunidades, y que no es comparable en términos del ordenamiento jurídico nacional, porque obedece a patrones culturales distintos. En todo caso, el ejercicio de la jurisdicción especial debe desenvolverse con sujeción a los principios intangibles contenidos en la Constitución y la ley, cuya garantía, en el extremo, corresponde al juez constitucional. En principio, ello remite a la existencia de precedentes que permitan establecer, dentro de ciertos márgenes, qué conductas se consideran ilícitas, cuáles son los procedimientos para el juzgamiento, y cuál el tipo y rango de las sanciones. Sin embargo, esa predecibilidad, que podríamos llamar específica, puede dar paso, en ciertos casos, a una predecibilidad genérica, en razón de la situación de transición que comporta el reciente reconocimiento de la autonomía de las comunidades indígenas y el proceso de reafirmación de su identidad cultural que se produjo a raíz de la Constitución de 1991. (Sentencia T 552 de 2003, sentencia T 523 de 2012, entre otras).



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



*relacionado con la actividad de dichos grupos supone un riesgo para las autoridades y para la comunidad. Las autoridades del Estado y la sociedad tienen la responsabilidad de contribuir a mitigar estos riesgos asociados con el ejercicio de la jurisdicción indígena poniendo a disposición de las autoridades indígenas los centros de reclusión disponibles.*

(...)

*Al respecto, la sentencia T-208 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado) señaló: “donde los territorios indígenas no cuentan con una estructura carcelaria propia. En lo que concierne a esta excepción, la Corte Constitucional en la Sentencia T-239 de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), destacó que la autonomía de la jurisdicción indígena está en desarrollo, y como tal, no cuenta con todos los instrumentos físicos, educativos, divulgativos e instalaciones carcelarias. Por lo tanto (...) es obligación del Estado, a través de sus autoridades, colaborar con aquella, por ejemplo al prestar sus instalaciones físicas carcelarias, mientras la jurisdicción indígena puede avanzar en su consolidación”. (C. Const. T-515/16)*

## 6. Conclusiones y recomendaciones

Con base en lo que aquí ha sido expuesto, las conclusiones son las siguientes:

- En aquellos casos en los que se vayan a investigar presuntas infracciones ambientales al interior de áreas del SPNN traslapadas con territorios indígenas, se debe determinar si hay *fuero subjetivo y geográfico* en cada caso en particular, para considerar si aplica o no la jurisdicción especial indígena. Adicionalmente, es fundamental revisar los *factores institucional y objetivo*, que permiten identificar si dentro de la comunidad indígena existen instituciones propias para la administración de justicia, resolución de conflictos y toma de decisiones; y *si hubo lesión a un bien jurídico relevante para la comunidad étnica y/o mayoritaria*.
- Si se configuran los criterios y elementos constitutivos para reconocer y activar la jurisdicción especial indígena, deberá respetarse la aplicación de justicia en las formas propias de las comunidades indígenas, y sus medidas correctivas o sancionatorias como suficientes para el tratamiento de la infracción.
- Sobre el particular también es fundamental crear espacios de coordinación y concertación frente a este tipo de casos, así como mecanismos de coordinación que permitan la resolución de los conflictos sin invalidar o vaciar las competencias, ya sea de la autoridad PNNC o de la autoridad indígena. El ejercicio de coordinación entre autoridades, debe



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



suponer la evaluación conjunta en torno a la efectividad de las medidas que se impongan. Si estas medidas, en todo caso, son insuficientes o ineficaces, se deberán activar entonces las funciones sancionatorias ambientales de Parques Nacionales Naturales.

- Para efectos de la conclusión anterior, se recomienda que en el marco de los espacios/instancias de coordinación ya existentes en virtud de los REMs, planes de manejo u otros instrumentos o acuerdos definidos con las comunidades, o en los que están por construirse, se aborde el análisis de la coordinación para la vigilancia y control al interior de las áreas y se definan mecanismos de coordinación a los que alude la Corte en la sentencia T 236 de 2012, entre otras.
- Para la imposición de sanciones en el marco de la jurisdicción especial indígena en materia ambiental se debe cumplir con el criterio de previsibilidad, definido en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.
- Se pueden presentar casos de colaboración entre la comunidad étnica y las entidades del Estado, entre ellas PNNC, con el propósito de operativizar el ejercicio de la jurisdicción especial indígena.

Esperamos que el presente estudio y concepto ofrezca luces para el debido reconocimiento y respeto de la Jurisdicción Especial Indígena y para el diseño y puesta en operación de mecanismos de coordinación entre autoridades para la vigilancia y control ambiental en las áreas protegidas que coinciden con territorios indígenas.

TRAMITADO CORREO ELECTRONICO

**MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE**

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Proyecto. **MAJIMENEZ**

Proyectó: Mayra Luna Gélvez, Abogada de la OAJ

Complemento y edición: Marcela Jiménez Larrarte



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia  
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)