



la Corte Constitucional Bogotá D.C., 2020-12-23 17:52

23 de Diciembre de 2020



Al responder cite este Nro.  
20205001416621

Señor(a)

CARLOS ALBERTO BAENA

Viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos Ministerio del Interior  
Carrera 8 No. 7 -83

Bogotá D.C.

Email: [saray.carrillo@mininterior.gov.co](mailto:saray.carrillo@mininterior.gov.co)

Teléfono: 571 2427400 extensión: 1136

Asunto: Respuesta solicitud de concepto sobre el contenido del proyecto de Ley 079 de 2018, radicado 20206200045112.

Respetado Señor Viceministro:

En atención a la petición del asunto radicado con el número 20206200045112, a través del cual requiere fijar la posición de la entidad con relación al texto contenido en el Proyecto de Ley 079 de 2018, por medio del cual se establece el Estatuto Raizal, me permito dar respuesta en los siguientes terminos, contestando cada una de las preguntas:

**1º. Implicaciones para el ejercicio de las competencias a su cargo y de los recursos a ejecutar en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por la decisión del Pueblo Raizal de auto reconocerse como "Pueblo indígena Tribal Ancestral" (Artículos 3.1).**

Es importante tener en cuenta que la Dirección de Asuntos Étnicos de la Agencia Nacional de Tierras no tiene la competencia, para determinar la procedencia del auto reconocimiento del pueblo raizal como "indígena tribal ancestral" y la entidad frente a ese autoreconocimiento acatará los postulados internacionales, constitucionales, legales y jurisprudenciales en el marco de las competencias asignadas en el Decreto 2363 de 2015.

**2º. Implicaciones para el ejercicio de las competencias a su cargo y de los recursos a ejecutar en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina sobre las distintas acepciones de la territorialidad y territorio raizal (Como expresión socio cultural), territorio ancestral (Como territorio en el cual surgieron y desarrollaron sus propias costumbres y usos), territorio propio (como expresión de un territorio colectivo que exigen les sea titulado**



**por el estado colombiano (Artículos 2,3,4.2,5,13,14,15)**

Es relevante considerar que en el territorio del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina convergen diferentes tipos de propiedad sobre la tierra, por ejemplo bienes de uso público, bienes fiscales patrimoniales, los bienes baldíos inadjudicables de la Nación, y los bienes de propiedad privada, por lo cual es sumamente importante tener precaución en lo que tiene que ver con la regulación de aspectos territoriales en el Archipiélago, por lo cual es vital tener en cuenta que el denominado “territorio raizal”, no puede concebirse como un territorio absoluto en detrimento de las demás personas que allí habitan.

En lo que respecto al artículo 2º el derecho al “territorio ancestral” es igualmente importante tener en cuenta cuáles serían las pretensiones territoriales del pueblo raizal en el Archipiélago, y cuál es la espacialidad de los territorios identificados como ancestrales, en donde se adviertan podrían surgir posibles conflictos territoriales, dado que en la isla conviven personas pertenecientes al pueblo étnico raizal, personas no raizales que han adquirido predios bajo la figura de propiedad privada, la cual goza de especial protección de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política.

Así mismo, es relevante fijar una especial atención en el artículo 13 de la propuesta, pues su definición de territorio es tan amplia que se entendería que todo el departamento de San Andrés Providencia y Santa Catalina es un “territorio ancestral propio”, dado que esta concepción generaría sin lugar a dudas grandes conflictos territoriales con personas no raizales, por lo cual, ha de entenderse como territorio ancestral de acuerdo a como lo dispone el convenio 169 de 1989 de OIT, es decir a aquellas tierras ocupadas tradicionalmente y que utilizan de una u otra forma en sus prácticas culturales, sin entenderse que es todo el departamento, descociendo derechos adquiridos por otras personas.

De otra parte, en lo que respecta al artículo 14, mecanismos para el acceso y formalización de la propiedad inmobiliaria, la efectiva protección, saneamiento y seguridad jurídica, de las tierras y territorios de propiedad, ocupados y/o poseídos tradicionalmente por el Pueblo Raizal, en el ejercicio de sus usos y costumbres ancestrales, serán reglamentados por el Gobierno Nacional acorde con lo dispuesto en los artículos 13 y 14 de la Ley 21 de 1991 y el artículo 310 de la Constitución Política.

Tratándose de procesos de pertenencia en curso y los que inicien a partir de la vigencia de la presente ley, sobre tierras ubicadas en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina deberá hacerse parte el Raizal Council, de lo cual se dejará constancia en el expediente. Parágrafo: La mesa de interlocución, participación y seguimiento al cumplimiento de los compromisos del Gobierno



Nacional con el Pueblo Raizal y sus expresiones organizativas, será el escenario para la concertación de los acuerdos tendientes a expedir la reglamentación prevista en el inciso anterior”

Es importante tener en cuenta que, el texto precitado fue objeto de protocolización mediante acta suscrita en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el 12 y 13 de julio de 2018, y aprobado en su momento por los delegados de la ANT, entendiéndose que el mismo posteriormente permitiría una mayor amplitud normativa para la formulación del Decreto Reglamentario en lo concerniente a la misionalidad de esta Entidad, en aras de garantizar la pervivencia del pueblo raizal al indicar que se trata de aquellos predios de propiedad, ocupados o poseídos tradicionalmente, lo que implica una circunscripción territorial más apropiada a establecer un territorial ancestral sin estas características.

**3. *Implicaciones para el ejercicio de las competencias a su cargo y de los recursos a ejecutar en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en el relacionamiento entre las autoridades del Raizal Council, las autoridades locales y las dependencias del gobierno nacional que cumplen funciones y competencias en la isla (Artículos 18,19,22.3 y parágrafo y 30).***

Conforme lo citado, no es claro el alcance y objeto de esa forma organizativa, si es una forma propia de organización y estructura en desarrollo del derecho fundamental de asociación y autonomía que gozan las minorías étnicas, como se expresa en los cabildos indígenas, o si tiene una connotación mayor.

Sin embargo se tiene establecida como forma organizativa inscrita en la Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de ese ministerio en virtud de la Resolución N°. 351 del 15 de octubre de 2020.

De igual forma, el proyecto establece que: “La forma de gobierno que adopte el Pueblo Raizal es una forma organizativa de derecho público con carácter político administrativo especial”, de allí que pareciera existir un alcance superior o diferente al consagrado en el artículo 329 de la Constitución Política, lo que no permite entender a que hace referencia la redacción, impidiendo sentar una posición clara frente al mismo.

**4. *Implicaciones para el ejercicio de las competencias a su cargo y de los recursos a ejecutar en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina frente al concepto de autogobierno en el territorio raizal que incluye no solamente la jurisdicción terrestre del departamento, sino las áreas marítimas adyacentes (Artículos 5, 18 y 23).***



Si bien las comunidades que tienen su desempeño en el río o el mar, tiene un derecho prevalente y preferente sobre las zonas donde desempeñan sus actividades tradicionales, esto no implica que se conceda el derecho de dominio o se traslade la propiedad a los mismo, de allí, que es importante tener en cuenta conforme a la misionalidad de la Agencia Nacional de Tierras hasta qué punto puede incidir o tomar decisiones con lo que tiene que ver con la jurisdicción de áreas marítimas adyacentes, en tanto, en principio las mismas estarían en cabeza de otras entidades.

##### **5. Implicaciones para el gobierno nacional sobre la posibilidad de que se constituya el Pueblo Raizal con autonomía. (Artículos 1, 3, 5, 6, 15, 18 y 20).**

Es menester tener en cuenta como principio constitucional y legal que la posibilidad y las implicaciones de que se constituya el Pueblo Raizal con autonomía, no es discutible, toda vez que la autonomía, es un derecho del cual gozan las comunidades étnicas, como en este caso particular el pueblo raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, pues el mismo artículo 4º del Convenio 169 de 1989 de la OIT, extiende la autonomía y el autogobierno, relacionado con sus asuntos internos y locales, como una materialización del derecho a la libre autodeterminación, de allí que no es una posibilidad sino un derecho previamente reconocido por el mismo convenio y reiterado por la la Corte Constitucional en la sentencia SU-097 de 2017.

No obstante, lo anterior, es relevante que desde la Dirección de Asuntos Étnicos se tenga en cuenta que el Proyecto de Ley 079 de 2018, “Por medio de la cual se reconocen derechos del Pueblo Étnico Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina dentro del marco del Estatuto Raizal”, fue radicado día 6 del mes de agosto del año 2018, enviado a comisión el 17 Agosto 2018, y posteriormente archivado conforme al Artículo 153 de la Constitución Política<sup>1</sup>, de tal manera que conforme lo cita el Ministerio del Interior “(...) Si bien el este texto fue retirado por razones de trámite, su texto fue producto de la concertación que adelanto el anterior Gobierno Nacional. En la medida en se ha reabierto la consulta previa del proyecto (...)”, se hace imperante que el debate y la revisión se realice sobre el mismo texto del proyecto de estatuto raizal que se viene consultando, a fin de no generar un desgaste incensario de los profesionales que designen para atender este espacio.

Por todo lo expuesto, a la ANT nos compete revisar el tema de la territorialidad, frente a las islas del Rosario, Providencia y Santa Catalina, la tareas serian entonces revisar la información tanto registral como catastral, con esa premisa básica que está allí y es que el Estado reconoció que esas comunidades

A7eYWb-3D60P-I1Dno-fZDRN9-3YhZ17



organizadas tenían unos derechos sobre esas tierras (no son baldíos), estableciendo cuál ha sido ese desarrollo registral y si se requieren otras actuaciones administrativas o judiciales tendientes a resolver conflictos particulares.

Ahora bien, dentro de esas islas claramente hay bienes de uso público, dentro de ellas hay unas reservas, zona de manglar que ameritaría pensarse con la autoridad ambiental si es necesario hacer un proceso de delimitación, de deslinde que evite un acaparamiento de esos bienes de uso público.

De otra parte la propiedad allí no debe estar solo en cabeza de los raizales, entonces sería una tarea conjunta con la superintendencia de notariado y registro y catastro para revisar los justos títulos y las propiedades inscritas.

Una propuesta integral sería elaborar un plan de ordenamiento social de la propiedad rural, aunque se requeriría previamente que el Ministerio de Agricultura priorice ese departamento, una vez aprobado el plan de ordenamiento vendrá el trabajo de campo y será allí donde se establecerá cuáles de los procedimientos que adelanta la ANT, serán procedentes en cada caso, y la ANT actuaría como gestor catastral bajo las previsiones del decreto ley 902 de 2017.

Con las anteriores consideraciones dejo presentadas las observaciones y anexo con comentarios al articulado del proyecto Estatuto Raizal, acorde a lo solicitado.

Cordialmente,

JUAN CAMILO CABEZAS GONZALEZ  
Director de Asuntos Étnicos

Preparó: Liliana Vega

A7eYWb-3D60P-I1Dno-fZDRN9-3YhZ17