Chigorodó Antioquia Febrero de 2021

Señor
ELEAZAR PALACIO HERNANDEZ
Alcalde Municipal
Municipio de Chigorodó

Asunto: Estudios previos

Respetado señor alcalde, se presenta a su consideración los siguientes estudios y documentos previos en los cuales se analiza la conveniencia y la oportunidad de suscribir un convenio interadministrativo, para atender las siguientes necesidades descritas en detalle así:

1. DESCRIPCION DE LA NECESIDAD

Actualmente existe en el país un marco político y jurídico favorable para garantizar la puesta en funcionamiento de los territorios indígenas, tal y como fue previsto en la constitución del 91, (aun sin que se haya expedido la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial), evidencia de esto es el ***Plan Nacional de Desarrollo - PND, Pacto por Colombia, pacto por la equidad 2018 - 2022***, el cual recoge, en diálogo con los Pueblos Indígenas que tienen asiento en las mesas nacionales de Gobierno Propio dispuestas para la interlocución con el Estado colombiano, la concertación y protocolización de 216 iniciativas en seis ejes: I. Mujer, familia y generación; **II. Gobierno propio**; III. Territorios ancestrales indígenas; IV. Integridad cultural; V. Armonía y equilibrio para la defensa de la vida; y VI. Pacto por y para las regiones, mostrando claramente la intención del Estado de avanzar en la dirección que la constitución señaló en relación al objetivo marco de *"generar acciones diferenciadas que creen condiciones de equidad, para avanzar en la materialización de los derechos de los que son sujeto los grupos étnicos, bajo el principio de progresividad[1] y teniendo en cuenta su cosmovisión y tradiciones."*, objetivo contenido en el Capítulo XII: Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos, del referenciado PND.

En este sentido, el PND recoge las medidas y acciones estratégicas de política pública que deben ser adoptadas para, bajo el principio de progresividad y en coordinación con los gobiernos subnacionales, regionales y locales, avanzar en la materialización de los derechos de los que son sujeto los pueblos indígenas, definiendo en el Capítulo XII. **Apartado B. Capítulo de Grupos Indígenas. Eje estratégico "Gobierno Propio",** la consolidación de tres componentes de acción: I. Educación Propia e Intercultural; II. Salud Propia e Intercultural; y **III. Justicia Social**, siendo este último componente orientador en el proceso de implementación de una estrategia integral para ***"Fortalecer mecanismos de coordinación interjurisdiccional entre la Jurisdicción Especial Indígena de cada Pueblo, y las demás jurisdicciones existentes"***, avanzando así en los siguientes acuerdos: I. "El diseño y promoción de acciones de formación en Jurisdicción Especial Indígena para los operadores de justicia que son competencia del ejecutivo"; ***II. "Garantizar que, dentro de los espacios de concertación que se creen para evaluar eventuales reformas a la administración de justicia, se tratará lo relativo a la coordinación entre la Jurisdicción Especial Indígena y el Sistema Judicial Nacional, específicamente lo concerniente a la reglamentación del artículo 246 de la CP, promoviendo la participación directa de los pueblos indígenas".***

[1] El principio de progresividad y no regresividad de los derechos, concebido como la obligación del Estado de adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos disponibles, a fin de lograr la plena efectividad de la faceta prestacional de los derechos constitucionales, es un elemento definitorio y estructural del modelo de Estado adoptado y, por tanto, dicho principio se constituye en referente para las autoridades públicas, en ejercicio de sus funciones, para el cometido de materialización del Estado constitucional, social, democrático y ambiental de Derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia de 1991. (Aproximaciones conceptuales al principio de progresividad y no regresividad de los derechos constitucionales*) Principio jurídico.

Consecuente con lo planteado en el PND, el accionar del Estado ha dirigido su esfuerzo en cumplir con lo propuesto, y en esta dirección se han tramitado normas específicas (Decretos 1953 de 2014 y 1082 de 2015), y se han generado directrices a las diferentes instancias del gobierno para su implementación y ejecución.

Más recientemente el Estado en el Decreto 1953 de 2014, empieza a suplir los vacíos normativos que garanticen la plena autonomía de los pueblos indígenas consagrada en el artículo 329 de la constitución nacional, que obliga al Estado a expedir una ley que cree los territorios indígenas como Entidades Territoriales.

Ante este vacío, este decreto 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, entre tanto se expide la ley orgánica de ordenamiento territorial de qué trata el artículo 329 de la Constitución Política.

Este decreto establece las funciones, mecanismos de financiación, control y vigilancia, así como el fortalecimiento de la jurisdicción especial indígena; con el fin de proteger, reconocer, respetar y garantizar el ejercicio y goce de los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas al territorio, autonomía, gobierno propio, libre determinación, educación indígena propia, salud propia, y al agua potable y saneamiento básico, en el marco constitucional de respeto y protección a la diversidad étnica y cultural.

Igualmente el decreto dispone las condiciones generales con sujeción a las cuales los Territorios Indígenas, en los términos que señala el decreto, ejercerán las funciones públicas que les son atribuidas, y administrarán y ejecutarán los recursos dispuestos para su financiación.

El Articulo 4 reza: "Asociaciones para la Administración Conjunta de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones. Los resguardos podrán igualmente asociarse para efectos de administrar y ejecutar los recursos de la asignación especial del SGP, siempre que acrediten los requisitos establecidos en el presente Decreto para administrar dichos recursos. Para estos efectos las asociaciones de que trata el presente artículo serán consideradas como personas jurídicas de derecho público especial.

Estas entidades tendrán un órgano colegiado, integrado por autoridades propias de los resguardos o Territorios Indígenas que las conforman, así como un representante legal, y deberán registrarse ante el Ministerio del Interior.

Para la conformación de las asociaciones de que trata el presente Decreto se tendrá en cuenta la Ley de origen, derecho propio o derecho mayor de los respectivos pueblos indígenas que lo conforman.

Mediante este decreto el Estado traslada las siguientes competencias a los territorios indígenas:

Artículo 13. Competencias Genera/es de los Territorios Indígenas. Los Territorios Indígenas ejercerán las siguientes competencias dentro del ámbito de su autonomía para la gestión de sus intereses en el marco de sus planes de vida:

1. Gobernarse por Autoridades Propias de acuerdo con la ley de origen, derecho mayor o derecho propio.

2. Ejercer las competencias y derechos establecidos en este Decreto, conforme con la Constitución Política, la legislación nacional e internacional que hace parte del bloque de constitucionalidad, la ley de origen, el derecho mayor o derecho propio.

3. 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.

4. Darse sus estructuras de gobierno propio y de coordinación para efectos del desarrollo de sus respectivas competencias.

5. Percibir y administrar los recursos provenientes de fuentes de financiación públicas y/o privadas para el desarrollo de sus funciones y competencias de acuerdo con lo establecido en este Decreto.

Artículo 14. Competencias generales de las autoridades propias de los Territorios Indígenas. Los Consejos Indígenas o estructuras colectivas similares de gobierno propio ejercerán las siguientes

competencias:

1. 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.

2. Orientar sus planes de vida de acuerdo con el derecho propio, la Ley de Origen o derecho mayor, así como los objetivos de inversión de los recursos que les correspondan para el cumplimiento de las competencias asignadas, de conformidad con lo decidido por la Asamblea Comunitaria o su equivalente, con el fin de lograr un buen vivir comunitario.

3. Dirigir las relaciones del Territorio Indígena con las otras autoridades públicas y/o privadas, para el ejercicio de sus funciones y competencias.

4. Dirigir, supervisar controlar y evaluar el ejercicio de las funciones del representante legal.

5. Fijar las prácticas laborales comunitarias en el marco del derecho propio, Ley de origen o derecho mayor, la Constitución, las leyes y los tratados internacionales ratificados por Colombia.

Artículo 15. De los Planes de Vida. Los planes de vida o sus equivalentes son el principio rector de los procesos de planeación y administración de las competencias y funciones públicas de que trata el presente Decreto.

Artículo 16. Condiciones generales para la administración de competencias, funciones y recursos. Cuando decida asumir las funciones y competencias públicas a que se refiere este Decreto y administrar los respectivos recursos, la Autoridad Propia del Territorio Indígena presentará una solicitud ante la entidad pública competente acreditando los requisitos establecidos en el presente Decreto para la asignación especial de SGP o para las participaciones sectoriales.

Con este marco normativo, sumado a las directrices del Plan Nacional de Desarrollo, queda claro que los cabildos y/o asociaciones de Cabildos, pueden definir sus aspiraciones de desarrollo (planes de vida) y de ordenamiento y manejo del territorio de acuerdo a sus usos y costumbres en el marco de la autonomía. Elementos que validan y fortalecen la necesidad de que las instituciones del Estado de manera subsidiaria y complementaria apoyen a los cabildos en la elaboración de instrumentos de planeación como los planes de Vida y de Ordenamiento territorial y se fortalezcan para la administración directa de los recursos del sistema general de participaciones SGP.

2. JUSTIFICACIÓN

La Legislación Especial Indígena Nacional, compuesta por los Convenios y Tratados Internacionales ratificados por Colombia sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y por normas constitucionales y legales (nacionales, regionales y municipales) establecen un conjunto de derechos y garantías especiales en beneficio de los Pueblos Indígenas, con fundamento en la realidad de la diversidad cultural y el derecho a su autonomía. En ese mismo sentido los Sistemas Jurídicos Propios (Ley de Origen), que en virtud de lo establecido en los artículos 7 y 246 de la Constitución Política de Colombia, constituyen sistemas de derecho reconocidos constitucional y válidamente aplicables, resultan ser estratégicos en la integración de normas, instituciones, usos, costumbres y procedimientos, métodos de control y regulación social propios de la tradición cultural de los Pueblos Indígenas que están implícitos en su historia cultural, en su concepción espiritual y cosmovisiones particulares.

Dicho esto, en el marco de las acciones de dinamización de los Sistemas Locales de Justicia (SLJ) que son, a nivel nacional, una estrategia de trabajo colaborativo entre el Estado y la Comunidad (integrada por diversos actores de la justicia formal, la justicia administrativa, **los gobiernos o administraciones municipales**, la justicia comunitaria, **la justicia propia** y la comunidad), se busca, mediante el reconocimiento de las necesidades de justicia en cada territorio, asegurar respuestas oportunas y efectivas

a la ciudadanía, siguiendo las disposiciones contenidas en el artículo 229 de la CP y la sentencia C-517 de 1992.

En este sentido, existe desde los SLJ un amplio reconocimiento de la Jurisdicción Especial Indígena como instancia que posee de manera diferencial concepciones particulares de derecho, justicia, autoridad y poder, participación y representación, mediadas por instituciones culturales propias y determinadas por los principios de armonía social y espiritual con la naturaleza y en equilibrio de fuerzas. Reconocimiento que desde la Administración Municipal hacemos extensivo a todas nuestras apuestas de Gobierno con enfoque étnico, viendo indispensable entablar diálogos y desarrollare agendas de trabajo con las autoridades indígenas del municipio de Chigorodó con el objetivo de identificar sus intereses y establecer canales de apoyo a los procesos de fortalecimiento y aumento de las capacidades de los actores de justicia indígena, así como su articulación y coordinación con las entidades del Estado para superar las barreras de acceso a la justicia que se presentan en el ámbito local.

Bajo este contexto, y dada su amplia experiencia organizativa, técnica y administrativa además de su consolidada capacidad de interlocución con actores estratégicos a nivel local, regional, nacional e internacional, las Administración Municipal manifiesta la necesidad de suscribir con el Cabildo Mayor Indígena de Chigorodó (CMICH) la ejecución un convenio interadministrativo que avance en la consecución de los siguientes acuerdos y compromisos priorizados por las Autoridades Indígenas del municipio:

- Desarrollar acciones de alfabetización y adecuación interinstitucional para la promoción del pluralismo jurídico.
- Promover espacios de fortalecimiento propio que contribuyan a la caracterización del estado de la aplicación de la Justicia Propia a nivel local.
- Incidir en la consolidación de un protocolo de entendimiento interjurisdiccional, que permitan el acercamiento a posibles rutas de armonización y coordinación entre la justicia propia y la justicia ordinaria en el marco del Sistema Local de Justicia del municipio de Chigorodó.
- Documentar casos y experiencias que sirvan como insumo estratégico y técnico para visibilizar las dinámicas cosmogónicas y constitutivas de la jurisdicción indígena y su aplicación en las cotidianidades comunitarias del municipio de Chigorodó.
- Promover y dinamizar el seguimiento y monitoreo al Plan de Acción del Comité Local de Justicia del municipio de Chigorodó.
- Desarrollar instrumentos técnicos que proporcionen datos medibles y verificables que den cuenta de las dinámicas de implementación de la Justicia Propia y que permitan formular indicadores que den cuenta de las capacidades reales de mediación, armonización y/o sancionatorias de las instancias indígenas de justicia y así establecer el grado de efectividad de sus procesos articulados a instancias de decisión y seguimiento como el Sistema Local de Justicia.

Dicho convenio también tendrá alcances estratégicos en el cumplimiento de los compromisos concertados en el Plan de Desarrollo Municipal CONSTRUYAMOS JUNTOS Chigorodó Competitivo 2020 2023, cuyas acciones contenidas en la Línea 4 propenden en aunar esfuerzos que le permitan a la administración municipal avanzar en dos ejes fundamentales: I. La implementación de sesiones del Comité Local de Justicia que son a todas luces espacios estratégicos de monitoreo y alfabetización interjurisdiccional; y II. La formulación de un Protocolo de entendimiento Interjurisdiccional que nos dará a nivel municipal herramientas invaluables para darle cumplimiento a la disposición contenida en el Plan Nacional de Desarrollo, en el que se reitera, se debe "***garantizar que, dentro de los espacios de concertación que se creen para evaluar eventuales reformas a la administración de justicia, se tratará lo relativo a la coordinación entre la Jurisdicción Especial Indígena y el Sistema Judicial Nacional, específicamente lo concerniente a la reglamentación del artículo 246 de la CP, promoviendo la participación directa de los pueblos indígenas".***

3. DESCRIPCIÓN DEL OBJETO A CONTRATAR

3.1. OBJETO	Aunar esfuerzos técnicos, financieros y operativos para consolidar los sistemas de justicia propia del Pueblo Embera de los resguardos indígenas de Yaberaradó y Polines, municipio de Chigorodó, y así fortalecer los procesos de coordinación y articulación entre la Jurisdicción Especial Indígena y los actores del Sistema Judicial Nacional Ordinario en el marco de la estrategia de Sistemas Locales de Justicia (SLJ).
3.1.1. ALCANCE DEL OBJETO U OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DELCONTRATO.	Generar un (1) plan de trabajo detallado que contenga los lineamientos operativos, conceptuales, técnicos y metodológicos para la consecución de las siguientes obligaciones: 1. Facilitar la logística y coordinar la realización de tres (3) talleres de formación y consulta a Autoridades Indígenas para fortalecer el ejercicio y la aplicación de la justicia propia en cada uno de las comunidades del municipio, teniendo como fundamento la ley de origen, el derecho mayor y la Constitución Nacional, la legislación colombiana e Internacional en materia de derechos de los Pueblos Indígenas. 2. Facilitar la logística y coordinar la realización de dos (2) sesiones del Comité Local de Justicia para el afianzamiento interinstitucional con Autoridades Indígenas, grupos organizados interétnicos de la sociedad civil y operadores de justicia administrativa y ordinaria, con el fin de caracterizar las tensiones, retos, potencialidades y compromisos en la implementación de la estrategia de Sistemas Locales de Justicia. 3. Facilitar la logística y coordinar la realización de dos (2) capacitaciones a operadores de justicia ordinaria y administrativa (jueces, fiscales, administración municipal, inspector(a) de policía, comisario(a) de familia, personero(a) entre otros) en jurisdicción especial indígena y legislación general indígena colombiana, con el fin de concretar espacios técnicos y conceptuales que contribuyan a superar el paralelismo jurídico. 4. Facilitar la logística y coordinar la realización de dos (2) mesas de trabajo para concertar y formular interinstitucionalmente un Protocolo de entendimiento Interjurisdiccional que permita apoyar el fortalecimiento de la justicia propia estableciendo posibles rutas de articulación con la justicia ordinaria en el marco de la estrategia de Sistemas Locales de Justicia.
i. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA	- Cumplir con el objeto del convenio en la forma y tiempo pactado. - Asumir bajo su costo y riesgo todos los gastos en que incurra para la ejecución del convenio. - Atender las consultas y sugerencias del interventor que asigne el Municipio para el efecto. - Cumplir con el plan de trabajo presentado, en todas y cada una de sus partes. - Entregar informes de acuerdo a los parámetros del interventor.

	- Garantizar que la ejecución del convenio cumpla con criterios de óptima calidad y que cumpla con todas las características y especificaciones consignadas en los documentos técnicos para el efecto. - Abstenerse de divulgar la información que pueda llegar a conocer con ocasión de la ejecución del convenio a personal no autorizado por el Municipio y a terceros en general.
a. IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATO A CELEBRAR	Convenio interadministrativo
b. ANÁLISIS TÉCNICO Y ECONÓMICO DEL VALOR	Así, el presupuesto o valor estimado del contrato se calcula teniendo en cuenta el presupuesto actual del Municipio de Chigorodó, para la vigencia fiscal 2021
c. PRESUPUESTO OFICIAL	Para efectos fiscales, el valor del presente del convenio es por la suma de: CUARENTA Y SIETE MILLONES DE PESOS M/C. ($ 47.000.000)
d. PLAZO DE EJECUCIÓN	CUATRO (04) Meses, contados a partir de la firma del Acta de inicio.
e. APROPIACIÓN PRESUPUESTAL	El valor del presente convenio está sujeto al certificado de disponibilidad presupuestal número: 00004
f. VALOR Y FORMA DE PAGO	**VALOR:** $ 47.000.000 El Municipio le pagará al CMICH de la siguiente forma: Anticipo del 50% contraentrega de un (1) Plan de trabajo detallado, un 25% a la entrega de los productos de las obligaciones especificas 1, y 2; y el saldo restante a la entrega de todos los productos de las obligaciones específicas restantes 3 y 4 del presente convenio interadministrativo.
g. LUGAR DE EJECUCIÓN	Municipio de Chigorodó Antioquia
h. SUPERVISIÓN INTERNA	La supervisión del contrato será ejercida por LA SECRETARIA DE GOBIERNO Y PARTICIPACIÓN CUIDADANA del municipio de Chigorodó – departamento de Antioquia.

Fondo	Rubro	CDP	RDP	Valor
Servicios para la comunidad, sociales y personales	2.3.2.02.02.009	00004	X	$ 47.000.000

I. SUBORDINACIÓN LABORAL	

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE FUNDAMENTAN LA CONTRATACIÓN

En cumplimiento de los principios de transparencia y responsabilidad que rigen la contratación pública, la ley 1150 de 2007, artículo 2, literal c) numeral 4, reglamentado por el artículo 2.2.1.2.1.4.4 del decreto 1082 de 2015, según el cual "la modalidad de selección para la contratación entre entidades estatales es la contratación directa...", se considera que dicha disposición cobija las alianzas con las comunidades indígenas apoyadas en las normas que les dan autonomía en el manejo territorial (ley 89 de 1890, decreto 1088 de 1993 y sentencia de la corte T-254/94), haciendo de los Cabildos Mayores Indígenas un sujeto fundamental para desarrollar las gestiones en el territorio.

Relación que en materia de celebración de convenios interadministrativos se rige también por las más recientes reformas favorables en la materia teniendo como base el Decreto 252 del 21 de febrero de 2020, expedido por el Ministerio del Interior, donde en su artículo 1 decreta que "adiciónese el artículo 10 del Decreto 1088 de 1993, el siguiente párrafo: "Artículo 10. Naturaleza de los actos y contratos. (...) "Parágrafo. Además de las anteriores asociaciones, las organizaciones indígenas, también podrán celebrar contratos o convenios de manera directa con las entidades estatales de acuerdo con lo contemplado en el presente artículo y en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, siempre y cuando estén conformadas exclusivamente por cabildos indígenas, resguardos indígenas, asociaciones de cabildos, asociación de autoridades u otra forma de autoridad indígena propia. Para la ejecución contractual, la entidad estatal deberá exigir la constitución de una garantía única que consistirá en una póliza de seguros que cubrirá suficientemente los riesgos del contrato o convenio. La entidad estatal podrá terminar unilateralmente el contrato o convenio en caso de incumplimiento de las obligaciones a cargo de la organización indígena. En estos convenios se tendrá como aporte de las organizaciones indígenas el conocimiento ancestral, en virtud de lo anterior, la Administración municipal considera importante aunar esfuerzos con el Cabildo Mayor Indígena de Chigorodó, según lo establecido en la norma citada.

Además, dentro de este contexto, se encuentra que el objeto del convenio implica el desarrollo de actividades que llevan al cumplimiento de las funciones asignadas por la Ley. Por tal motivo, es que la Administración Municipal de Chigorodó considera necesario celebrar un convenio interadministrativo de asociación con el Cabildo Mayor Indígena de Chigorodó, a través del cual, las partes aportarán recursos humanos, técnicos y financieros, que permitan el desarrollo de actividades que beneficien a las partes y propendan por el logro de sus objetivos misionales.

3. GARANTIAS

De acuerdo con el análisis que sustenta la exigencia de garantías destinadas a amparar los perjuicios de naturaleza contractual o extracontractual, derivados del incumplimiento del contrato, **EL CONTRATISTA** deberá constituir a su costo y a favor de la **ALCALDÍA DE CHIGORODÓ**, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de entrega de la fotocopia del contrato, garantía única expedida por una compañía de seguros legalmente constituida en Colombia y cuya póliza matriz se encuentre aprobada por la Superintendencia Financiera, de conformidad con lo estipulado en los artículos 25 numeral 19 de la Ley 80 de 1993 y de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.3.1.7. de Decreto 1082 de 2015, que ampare el siguiente riesgo:

a. **DE CUMPLIMIENTO:** Para garantizar las obligaciones contractuales, el pago de multas y demás sanciones que se le impongan al Cabildo Mayor Indígena de Chigorodó, en cuantía equivalente al DIEZ POR CIENTO (10%) del valor total del convenio, con una vigencia igual a la del mismo.

4. SOPORTES QUE PERMITA LA TIPIFICACIÓN, ESTIMACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS RIESGOS PREVISIBLES QUE PUEDAN AFECTAR EL EQUILIBRIO ECONOMICO DEL CONTRATO

RIESGO	CAUSAS	COMO SE PUEDE MINIMIZAR	QUIEN LO ASUME (marque con x)	
			EMPRESA	CONTRATISTA
1. No se le realice el seguimiento a las actividades del objeto contractual	Terminación del contrato	Realizar un cronograma de actividades donde se garantice el cumplimiento de las actividades del contrato.	X	
2. Que no haya el presupuesto o recurso solicitado	Falta planificación y de análisis presupuestal	Realizar un buen plan de compras	X	X
3. Incumplmiento con la entrega de productos y obligaciones pactadas	No pago de los desembolsos al contratista en las fechas acordadas dentro del contrato	Pago oportuno a través de la entidad contratante		X

5. OBSERVACIONES

Las fechas del acta de inicio quedara a partir del cumplimiento de los requisitos para la ejecución del convenio como son: aprobación de póliza de garantía exigida en el contrato.

6. RECOMENDACIÓN

JEFE DE AREA
(Secretaria de Gobierno y Participación Ciudadana)

Saray Argumedo V

SARAY ARGUMEDO VERBEL
Supervisor