CONCEPTO SUPERVISIÓN TÉCNICA No. 23

Fecha: 19 de junio de 2026

Contrato	197 de 2025
Contratista	Consorcio Raíces Étnicas
Objeto	Diseñar mecanismos y herramientas con enfoque étnico indígena que mejoren el acceso a la justicia y la coordinación interjurisdiccional de los pueblos Jiw y Nukak de los distritos judiciales de Villavicencio y San José del Guaviare.
Tiempo de ejecución	Hasta el 15 de julio de 2026
Valor	$576.024.700
Asunto del concepto	Evaluación Producto 6 – Protocolo para la atención al usuario de justicia con enfoque étnico indígena en la especialidad penal de la jurisdicción ordinaria de los distritos judiciales de Villavicencio y San José del Guaviare
Supervisión técnica	Vivian Andrea Cantor Ávila Carlos Alberto Tellez Jimenez

1. Introducción

En el marco del Contrato No. 197 de 2025, suscrito entre el Consejo Superior de la Judicatura y el Consorcio Raíces Étnicas, la supervisión técnica procede a emitir el presente concepto de evaluación sobre el Producto 6: Protocolo para la atención al usuario de justicia con enfoque étnico indígena en la especialidad penal de la jurisdicción ordinaria de los distritos judiciales de Villavicencio y San José del Guaviare (en adelante, el Protocolo), correspondiente a la versión 5, entregado por el Consorcio en junio de 2026.

El Producto 6 constituye el entregable de mayor complejidad técnica y jurídica del contrato, en tanto articula el marco normativo internacional y constitucional, la caracterización sociocultural de los pueblos Jiw y Nükak, el análisis comparativo de sistemas de justicia, la ruta del procedimiento penal con enfoque étnico y la guía pedagógica dirigida a las comunidades. Su evaluación comprende la verificación del cumplimiento de las especificaciones del numeral 4 del Anexo Técnico, así como la coherencia interna del documento y su aptitud para ser empleado como herramienta operativa por los servidores judiciales.

2. Análisis del entregable

2.1. Estructura y alcance del documento

El Protocolo presenta una estructura articulada en cuatro apartados principales que cubren, en su conjunto, los componentes exigidos por el numeral 4 del Anexo Técnico.

La estructura es la siguiente: (i) marco normativo, estándares internacionales y régimen constitucional; (ii) guía para el operador judicial; (iii) guía pedagógica para los pueblos Jiw y Nükak; y (iv) coordinación interjurisdiccional. Esta organización resulta adecuada para dar respuesta a la doble destinación del Protocolo: los servidores judiciales, por un lado, y los miembros de las comunidades indígenas, por el otro.

El documento da cumplimiento a los requerimientos formales establecidos en el numeral 4.1 del Anexo Técnico en cuanto a la inclusión de introducción, objetivos, metodología, cuerpo del documento y referencias bibliográficas. La extensión y nivel de desarrollo del contenido son coherentes con la complejidad técnica del encargo y con el trabajo de campo realizado en los territorios Jiw y Nükak de los departamentos del Meta y el Guaviare.

2.2. Marco normativo y jurisprudencial

El Protocolo desarrolla de manera suficiente el marco normativo aplicable, integrando los instrumentos internacionales de derechos humanos: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Convenio 169 de la OIT y Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. De igual manera, se integra el régimen constitucional colombiano, particularmente en lo relativo al bloque de constitucionalidad y a los desarrollos de la Corte Constitucional en materia de fuero indígena y jurisdicción especial indígena.

El apartado 5.3 contiene un desarrollo jurisprudencial relacionado con la Jurisdicción Especial Indígena que incluye tablas temáticas sobre fuero indígena, conflictos de competencia, test de competencia, error de prohibición, derecho al intérprete y derecho a controvertir pruebas, entre otras. Este acervo jurisprudencial constituye uno de los valores agregados más significativos del documento para los operadores judiciales.

No obstante, la supervisión técnica advierte que las referencias jurisprudenciales no están sistemáticamente integradas en otros apartados del documento que lo requieren, por ejemplo, donde se formulan recomendaciones concretas al juez. En particular, el apartado 5.5 - Ruta del procedimiento penal con enfoque étnico indígena, el cual contiene indicaciones sobre actuaciones específicas a cargo del operador judicial sin que en todos los casos se precise si dichas indicaciones derivan de la jurisprudencia constitucional y/o de los estándares del bloque de constitucionalidad, o si corresponden a recomendaciones de buena práctica construidas a partir del trabajo de campo con las comunidades. **Esta distinción es fundamental para que el servidor judicial comprenda la naturaleza y la fuerza normativa de cada lineamiento o recomendación.**

2.3. Ruta del procedimiento penal y flujograma con enfoque étnico

El apartado 5.5 del Protocolo presenta la ruta del procedimiento penal con enfoque étnico indígena dirigida a servidores judiciales, acompañada de los flujogramas correspondientes (Ilustración 6, Ilustración 8). Esta ruta identifica los momentos

procesales clave, desde la verificación de pertenencia étnica hasta la ejecución de la pena, e incorpora referencias a actores institucionales y comunitarios.

Sin embargo, como se señaló en el apartado anterior, la supervisión técnica identifica una debilidad de articulación entre el flujograma y el marco jurisprudencial desarrollado en el apartado 5.3. Las tablas jurisprudenciales temáticas (fuero indígena, test de competencia, error de prohibición, derecho al intérprete, entre otras) no están referenciadas de manera explícita en los nodos del flujograma ni en las instrucciones de la ruta que corresponden a cada una de esas instituciones jurídicas. En consecuencia, un operador judicial que consulte el flujograma como herramienta de uso cotidiano no cuenta con una remisión directa que le permita identificar el soporte jurisprudencial de las actuaciones que debe adelantar en cada etapa procesal.

Esta desconexión entre la herramienta operativa (flujograma y ruta) y el acervo jurisprudencial del documento reduce la utilidad práctica del Protocolo y puede generar incertidumbre sobre la fuente de autoridad de cada recomendación y, en consecuencia, su aplicabilidad.

2.4. Diferenciación entre recomendaciones de campo y lineamientos jurisprudenciales

La supervisión técnica valora positivamente que el Protocolo integre dos tipos de insumos de naturaleza distinta: (i) los lineamientos derivados del marco jurisprudencial y de los instrumentos del bloque de constitucionalidad, y (ii) las recomendaciones elaboradas a partir del trabajo de campo con las comunidades Jiw y Nükak, sus autoridades tradicionales y los servidores judiciales de los distritos de Villavicencio y San José del Guaviare. La complementariedad de ambas fuentes enriquece el Protocolo y le confiere pertinencia tanto técnico-jurídica, como cultural.

No obstante, a lo largo del apartado dedicado a las formas de trato culturalmente aceptables (sección 5.4) y de la ruta para el operador judicial (sección 5.5), los lineamientos se presentan de manera uniforme, sin que el lector pueda distinguir cuándo está ante una obligación de rango constitucional o jurisprudencial y cuándo ante una recomendación de buenas prácticas fundada en la experiencia de campo. **La adecuada distinción entre obligaciones y recomendaciones hará del Protocolo un instrumento más robusto y claro.**

2.5. Guía pedagógica para los pueblos Jiw y Nükak

El apartado 6 del Protocolo presenta la guía dirigida a los pueblos indígenas con un enfoque pedagógico e intercultural adecuado. El glosario de principios de la justicia ordinaria, la ruta pedagógica y el flujograma del procedimiento penal constituyen herramientas útiles para facilitar la comprensión del sistema de justicia ordinaria por parte de los miembros de las comunidades. La supervisión técnica no formula observaciones sustantivas sobre este apartado.

2.6. Coordinación interjurisdiccional

El apartado 7 desarrolla los mecanismos de coordinación interjurisdiccional, incluyendo el rol de las mesas departamentales y de la COCOIN, el análisis comparativo entre la justicia ordinaria y los sistemas de derecho propio, y el diagnóstico de la demanda de justicia penal. Este contenido da cumplimiento al Anexo Técnico y aporta fundamento institucional a la implementación del Protocolo.

3. Conclusión sobre el entregable

En atención al análisis precedente, la supervisión técnica considera que el Protocolo alcanza un nivel de desarrollo técnico y jurídico sustancial que, en términos generales, da cumplimiento a las especificaciones del Anexo Técnico. Sin embargo, la debilidad identificada en los numerales 2.3 y 2.4 del presente concepto referidas a la necesidad de profundizar de forma sistemática en la distinción entre los lineamientos de orden jurisprudencial y las recomendaciones derivadas del trabajo de campo.

En consecuencia, se remite concepto satisfactorio o aprobatorio del Producto 6 condicionado al cumplimiento de la siguiente observación, que deberá verse reflejada en la versión definitiva del documento:

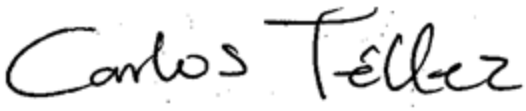
> *Incorporar en el Protocolo un sistema explícito de referencia cruzada entre el marco jurisprudencial (apartado 5.3) y la ruta del procedimiento penal con enfoque étnico (apartado 5.5), de modo que las fases o etapas del flujograma y las actuaciones indicadas en la ruta identifiquen, mediante remisión directa (nota al pie, llamada interna o anotación en el elemento gráfico), la tabla jurisprudencial, la sentencia o el estándar del bloque de constitucionalidad que le sirven de fundamento, cuando dicho fundamento exista. Asimismo, en los apartados 5.4 y 5.5, los lineamientos deberán estar diferenciados en la escritura entre: (i)* ***lineamientos con respaldo jurisprudencial o normativo****, identificados con la cita o remisión correspondiente, y (ii)* ***recomendaciones de buenas prácticas sustentadas en el trabajo de campo o revisión de la literatura***.

En conclusión, el producto 6 “Protocolo para la atención al usuario de justicia con enfoque étnico indígena en la especialidad penal de la jurisdicción ordinaria” se **APRUEBA DE MANERA CONDICIONADA**. El recibido a satisfacción quedará sujeto a la incorporación del sistema de referencia cruzada y de la diferenciación tipológica de lineamientos descrita en el numeral 3 del presente concepto.

Por parte de la supervisión técnica,



VIVIAN ANDREA CANTOR ÁVILA
Profesional especializado
Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico



CARLOS ALBERTO TELLEZ JIMENEZ
Profesional universitario
Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico