



Bogotá DC,

SEÑORA
YURAINÉ RUIZ MAMIAN
SECRETARIA DE PLANEACIÓN Y PROYECTOS
ALCALDIA DE DAGUA
gestiondelriesgo@dagua-valle.gov.co

ASUNTO: Respuesta Concepto sobre inclusión de comunidades indígenas en los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo

Cordial Saludo,

Por medio del presente documento, la Oficina Asesora Jurídica – OAJ de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD emite respuesta a la consulta elevada ante esta dependencia por parte de la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo de Ibagué por medio de la comunicación externa No. 202503000613 del 7 de marzo de 2025, en los términos establecidos en el numeral 2 del artículo 14 y el artículo 28 de la ley 1437 de 2011.

1. CONSULTA

Se consultó ante este despacho lo siguiente:

“Exponemos nuestra apreciación del porqué no se tienen incluidas como parte del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del municipio de Dagua a las Guardias Indígenas de las comunidades indígenas, y solicitamos a ustedes, en cumplimiento de los acuerdos derivados de la Minga Indígena de Mayo de 2024, emitan concepto acerca de si tales comunidades a través de sus guardias indígenas deben hacer parte o no del Concejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres”

2. ANTECEDENTES

Son principales antecedentes de este concepto los siguientes:

La Constitución Política de Colombia de 1991, artículos 2, 7 y 13

Ley 1454 de 2011 *“por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”*.

La Ley 1523 de 2012 *“por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”*.

La Circular 030 del 26 de septiembre de 2022 emitida por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

3. COMPETENCIA

La competencia de la Oficina Asesora Jurídica (OAJ) de la UNGRD para atender peticiones y consultas tiene fundamento en los numerales 1° y 5° del artículo 12 del Decreto Ley 4147 de 2011, modificado por el artículo 3° del Decreto Ley 2672 de 2013.

4. PROBLEMA JURÍDICO

Del contexto fáctico y normativo de la solicitud de consulta y de la pregunta formulada, el problema jurídico a resolver consiste en determinar:

1. ¿Es jurídicamente viable la inclusión de representantes de las comunidades indígenas en los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres, conforme a los principios constitucionales de participación, diversidad étnica y autonomía de los pueblos indígenas en Colombia?

5. ANÁLISIS JURÍDICO

1. Alcance de la autonomía territorial.

La Ley 1454 de 2011, tiene como objeto dictar normas para la organización político-administrativa en Colombia, así mismo define las competencias *“en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas”*¹ y establece las normas generales para la organización territorial.

Bajo este presupuesto los artículos 26 y 28, establecen:

“ARTÍCULO 26. DEFINICIÓN DE COMPETENCIA. *Para los efectos de la presente ley, se entiende por competencia la facultad o poder jurídico que tienen la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial para atender de manera general responsabilidades estatales.”*

(...)

ARTÍCULO 28. *Los departamentos y municipios tendrán autonomía para determinar su estructura interna y organización administrativa central y descentralizada; así como el establecimiento y distribución de sus funciones y recursos para el adecuado cumplimiento de sus deberes constitucionales.*

Sin perjuicio de su control de constitucionalidad o de legalidad, estos actos no estarán sometidos a revisión, aprobación o autorización de autoridades nacionales.

PARÁGRAFO. *Los municipios son titulares de cualquier competencia que no esté atribuida expresamente a los departamentos o a la Nación. Cuando el respectivo municipio no esté en capacidad de asumir dicha competencia solicitará la concurrencia del departamento y la Nación.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)”*

¹Ley 1454 de 2011. Art-1

En este sentido, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y recursos dentro de los límites de la Constitución y la ley.

Siguiendo este enfoque, la Ley 1523 de 2012 *“Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”*, le otorga competencias específicas a los Departamentos, Distritos y Municipios a fin de que estos adelanten los procesos de gestión del riesgo en sus territorios.

En este sentido, el artículo 12 de la precitada ley indica:

“Artículo 12. *Los Gobernadores y Alcaldes. Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción”.*

Mientras que el artículo 14 ibídem predica:

“Artículo 14. *Los Alcaldes en el Sistema Nacional. Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.”* (Negrilla fuera de texto).

Lo anterior, implica que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD-, así como las entidades territoriales son sujetos de derechos y obligaciones independientes, por los que la responsabilidad de unos y otros es también autónoma e individual.

1.1. Desarrollo normativo de la participación de las comunidades étnicas en Colombia

La Constitución Política de Colombia reconoce el principio fundamental del pluralismo jurídico², la igualdad³, la diversidad étnica y cultural⁴, el reconocimiento de las diversas construcciones culturales, de sus idiomas o dialectos, sus cosmovisiones y sus territorios indígenas (riquezas culturales y naturales)⁵. Esta constitución reconoció la importancia del territorio⁶ colectivo de los grupos indígenas y la jurisdicción a que tienen derecho.

La Corte Constitucional ha desarrollado el concepto de territorio étnico como: *“el espacio que vincula elementos culturales, ancestrales, espirituales que trascienden al espacio geográfico⁷. Aquel comprende “i) las áreas tituladas, habitadas y exploradas por una*

² Constitución Política de Colombia. Artículo 1°

³ Constitución Política de Colombia. Artículo 13.

⁴ Constitución Política de Colombia. Artículo 7°

⁵ Constitución Política de Colombia. Artículo 10, 70, 246

⁶ Constitución Política de Colombia. Artículo 329

⁷ *“(…) En vista de que el territorio étnico se vincula más a elementos culturales, ancestrales y espirituales que al espacio físico, la jurisprudencia constitucional ha reconocido dos conceptos de territorio: i) el geográfico, correspondiente al espacio instituido legalmente bajo la figura del resguardo u otras figuras semejantes, como la de territorios colectivos de las comunidades afrodescendientes y ii) el territorio amplio, que incluye las zonas que habitualmente ha ocupado la comunidad indígena, al igual que*

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

Dirección: Av. Calle 26 # 92 - 32, edificio Gold 4, piso 2 | Bogotá, Colombia

Conmutador: (+57) 601 552 9696

Línea gratuita nacional: (+57) 01 8000 113200

comunidad; ii) [las] zonas que desarrollan el ámbito tradicional de las actividades culturales y económicas del colectivo; iii) [y las] franjas que facilitan el fortalecimiento de la relación espiritual y material de esos pueblos con la tierra y contribuyan con la preservación de sus costumbres”⁸

Así mismo, la Corte Constitucional en la sentencia T-246 de 2023 establece que el derecho a la autonomía se refiere a la capacidad de los pueblos tribales para **decidir** sus asuntos culturales, espirituales, políticos, económicos y jurídicos, de conformidad con su cosmovisión. Esta garantía permite que la colectividad y sus miembros preserven su derecho a la identidad étnica, en el marco de la Constitución. Además, su ejercicio asegura la pluralidad porque permite salvaguardar las diferencias y la gestión multicultural de la diversidad.

El derecho a la autonomía tiene tres ámbitos de protección: “(i) el externo, que involucra el derecho de los colectivos étnicos a participar de las decisiones que los afecta; (ii) la participación política de las comunidades en el Congreso; y (iii) el interno, que salvaguarda la posibilidad de que el grupo étnico conserve o modifique sus formas de gobierno y autodetermine sus dinámicas sociales”.⁹

Este derecho a la autonomía se garantiza mediante el derecho a la participación de la comunidad en las decisiones que los afectan mediante diferentes modalidades, las cuales dependen del nivel de afectación que la iniciativa genere en la comunidad étnica. Los mecanismos de participación de las comunidades étnicas son los siguientes: “(i) participación de la colectividad en igualdad de condiciones al resto de ciudadanos; (ii) la consulta previa; y (iii) el consentimiento previo, libre e informado.”¹⁰

La Participación de la colectividad en igualdad de condiciones al resto de ciudadanos, según el artículo 40 de la Constitución Política, hace referencia a que todos los ciudadanos pueden “participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”. Eso significa que las personas tienen derecho a participar: (a) de los procesos de toma de decisiones relacionados con su esfera vital; (b) en los diversos aspectos de la vida socioeconómica; y (c) en las decisiones que adopte el Estado. Lo expuesto, a través de los mecanismos de participación existentes. En el caso de las comunidades étnicas, esta garantía les permite participar de las “decisiones que les conciernen o que afecten directa o indirectamente su esfera vital”¹¹ y cultural. De igual forma, este derecho tiene un carácter reforzado porque contribuye además al propósito de erradicar la discriminación histórica¹².

Por otro lado, el consentimiento previo, libre e informado, tiene como objetivo que el Estado busque de manera especial un acuerdo con la comunidad cuando opere una medida por adoptar (norma, programa, proyecto, plan o política) que produzca una afectación intensa de sus derechos, principalmente aquellos de carácter territorial¹³, tales como: “i) el traslado o reubicación del pueblo indígena o tribal de su lugar de asentamiento; ii) (...) un alto impacto social, cultural y ambiental (...) que pone en riesgo

los lugares en donde tradicionalmente los mencionados sectores de la sociedad han desarrollado sus actividades sociales, económicas, espirituales o culturales(...)”. Sentencia SU-121 de 2022 M.P. José Fernando Reyes Cuartas

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-436 de 2016

⁹ Corte Constitucional Sentencia T-219 de 2022.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia SU-121 de 2022.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-891 de 2002.

¹² Corte Constitucional. Sentencia SU-097 de 2017.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia T-376 de 2012

su subsistencia; o iii) (...) el almacenamiento o depósito de materiales peligrosos – tóxicos- en sus tierras y territorios”¹⁴. En el evento en que no exista consentimiento previo, por regla general, prevalecen la protección a los derechos de las comunidades tradicionales.

Por último, la consulta previa es una forma particular y específica de participación que tienen los grupos étnicos en relación con cualquier medida que los afecte directamente. Corresponde a “un proceso de carácter público, especial, obligatorio, intercultural e interinstitucional, que debe realizarse previamente a la adopción, decisión o ejecución de alguna medida (...) susceptible de afectar directamente sus formas y sistemas de vida, o su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica”¹⁵. Esta modalidad permite que los colectivos étnicos manifiesten su postura en relación con los planes de la sociedad mayoritaria, para armonizar ambas perspectivas.

De conformidad con las normas y la jurisprudencia de la Corte Constitucional antes citada el Estado Colombiano, mediante sus entidades debe garantizar la adecuación y/o creación de programas y servicios que garanticen la materialización de la participación de los derechos humanos y colectivos de las comunidades indígenas.

2. Composición de los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres.

La Ley 1523 de 2012 creó los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres, instancias del orden territorial, a las cuales se les asignaron funciones de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, con la finalidad de garantizar la efectividad, articulación y ejecución de los procesos misionales en materia de gestión del riesgo de desastres¹⁶, no solo en los momentos de ejecución de la respuesta o atención de emergencias presentadas dentro de la jurisdicción, sino en el desarrollo de las acciones enfocadas a la gestión, ejecución, control y evaluación del conocimiento del riesgo (identificación y caracterización de escenarios de riesgos, análisis, monitoreo y comunicación de los riesgos)¹⁷, reducción del riesgo (mitigación, prevención del riesgo y protección financiera)¹⁸ y manejo de los desastres (respuesta y recuperación post - desastres)¹⁹, con el fin de contribuir a mejorar la resiliencia de las comunidades y fortalecer la gestión del desarrollo sostenible a nivel local.

En relación con la dirección de los consejos territoriales, la Ley 1523 de 2012, en el artículo 28, estipuló que será ejercida por el gobernador o alcalde de la respectiva jurisdicción, e incorporarán a los funcionarios de la gobernación o alcaldía, como también de las de las entidades descentralizadas del orden departamental, distrital o municipal y representantes del sector privado y comunitario.

Conforme a lo anterior, los consejos territoriales deben estar conformados por:

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU-123 de 2018

¹⁵ RODRÍGUEZ, Gloria Amparo. De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia. Editorial Universidad del Rosario, 2017. p.11

¹⁶ Ley 1523 de 2013. Artículo 27.

¹⁷ Ley 1523 de 2012. Artículo 4. Numeral 7

¹⁸ Ley 1523 de 2012. Artículo 4. Numeral 21

¹⁹ Ley 1523 de 2012. Artículo 4. Numeral 15

1. El Gobernador o Alcalde o su delegado, quien lo preside.
2. El Director de la dependencia o entidad de gestión del riesgo.
3. Los directores de las entidades de servicios públicos o sus delegados.
4. Un representante de cada una de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible dentro de la respectiva jurisdicción territorial.
5. El director o quien haga sus veces de la defensa civil colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
6. El director o quien haga sus veces de la Cruz Roja Colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
7. El delegado departamental de bomberos o el comandante del respectivo cuerpo de bomberos del municipio.
8. Un secretario de despacho departamental o municipal, designado para ello por el Gobernador del Departamento o el Alcalde.
9. El Comandante de Policía o su delegado de la respectiva jurisdicción”.²⁰

Así mismo, “los Consejos Territoriales podrán invitar a sus sesiones a técnicos, expertos profesionales, representantes de gremios o universidades para tratar temas relevantes a la gestión del riesgo”. De la misma manera, podrán convocar a representantes o delegados de otras organizaciones o a personalidades de reconocido prestigio y de relevancia social en su respectiva comunidad con el objetivo de lograr una mayor integración y respaldo comunitario en el conocimiento y las decisiones de los asuntos de su competencia.²¹

En este sentido, la conformación de los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres (CTGRD) debe complementarse, además de la estructura mínima establecida en el artículo 28 de la Ley 1523 de 2012, con la participación de aquellas entidades, instituciones y organizaciones —públicas, privadas y comunitarias— que contribuyen al desarrollo local y que, por su presencia e incidencia en el territorio, pueden aportar a la gestión de acciones acordes con las condiciones sociales, culturales, institucionales y ambientales del contexto. Para tal efecto, y conforme a las disposiciones legales y a lo señalado en la Circular No. 030 de 2022 de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, los CTGRD podrán convocar a sus sesiones técnicas, en calidad de invitados, a representantes de estos actores, incluyendo expresamente a delegados de comunidades indígenas. Esta participación permite fortalecer un enfoque territorial, participativo y diferencial en los procesos de gestión del riesgo, en armonía con los principios constitucionales de diversidad étnica, pluralismo y autonomía de los pueblos indígenas.

Los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo (Municipal o Departamental), deben estar legalmente conformados mediante acto administrativo local (decreto o acuerdo) y los representantes de las entidades, instituciones u organizaciones que lo integran deben contar con su respectiva acreditación para poder participar de las sesiones ordinarias o extraordinarias convocadas. En el caso de las delegaciones por parte de los titulares de dichas representaciones, estas deben realizarse de manera oficial ante el mismo Consejo y su respectivo Coordinador.

²⁰ Ley 1523 de 2012. Artículo 28.

²¹ Ley 1523 de 2012. Artículo 28. Párrafo 1.

3. Funcionamiento de los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres.

El artículo 29 de la Ley 1523 de 2012 establece que los consejos territoriales de gestión del riesgo de desastres tendrán un coordinador, el cual será designado por el gobernador o alcalde de la respectiva jurisdicción, cuyo nivel jerárquico debe ser igual o superior a jefe de oficina asesora. Así mismo, establece que el coordinador *“deberá vigilar, promover y garantizar el flujo efectivo de los procesos de la gestión del riesgo.”*²² Lo anterior implica que el consejo debe estar liderado por un funcionario de planta de la administración o por un contratista (dependiendo de las capacidades locales), con un rango jerárquico que debe ser como mínimo de nivel directivo o asesor, quien tendrá, entre otras, las funciones de vigilar, promover y garantizar el flujo efectivo de los procesos de la gestión del riesgo, promoviendo las acciones interinstitucionales, sectoriales y territoriales relativas al conocimiento y la reducción del riesgo, así como del manejo de los desastres.²³

Por otro lado, el párrafo 2° del artículo 29 de la precitada ley, establece que los consejos territoriales podrán establecer comités para la coordinación de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres, los cuales deben guardar semejanza con las instancias de orientación y coordinación generadas para el nivel nacional, así mismo, podrán crear comisiones técnicas asesoras permanentes o transitorias *“para el desarrollo, estudio, investigación, asesoría, seguimiento y evaluación de temas específicos en materia de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres, así como de escenarios de riesgo específicos”*.²⁴ Estas instancias permiten integrar el mayor número de actores con los cuales se pueda gestionar el riesgo de desastres a nivel territorial.

La competencia de los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres está contenida en los artículos 27, 57 y 61 de la ley 1523 del 2012, que establecen el procedimiento para la declaratoria de calamidad pública, la ejecución de las estrategias de respuesta y la elaboración de los planes de acción específicos, así;

“Artículo 27. Instancias de Coordinación Territorial. Créanse los Consejos departamentales, distritales y municipales de Gestión del Riesgo de Desastres, como instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial correspondiente.

Artículo 57. Declaratoria de situación de calamidad pública. Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declararla situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.

²² Ley 1523 de 2012. Artículo 29

²³ Circular 018 del 24 de marzo de 2020

²⁴ Ley 1523 de 2012. Artículo 29. Párrafo 2°.

Artículo 61. *Plan de acción específico para la recuperación. Declarada una situación de desastre o calamidad pública y activadas las estrategias para la respuesta, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo nacional, las gobernaciones, y alcaldías en lo territorial, elaborarán planes de acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones.*

Cuando se trate de situación de calamidad pública departamental, distrital o municipal, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el consejo departamental, distrital, municipal respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en la declaratoria o en los actos que la modifiquen.” (Negrita fuera de texto).

En este contexto, a los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres les corresponde, entre otras funciones, la de conceptuar de manera favorable sobre la declaratoria de calamidad pública en la respectiva jurisdicción, así como elaborar y coordinar el plan de acción específico para la recuperación. Por tanto, resulta evidente que la función de conceptuar sobre la posibilidad de declarar la calamidad pública en la jurisdicción del ente territorial corresponde única y exclusivamente a los Consejos Territoriales para la Gestión del Riesgo

6. RESPUESTA

1. **¿Es jurídicamente viable la incorporación de representantes de las comunidades indígenas en los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres?**

La Ley 1523 de 2012 establece de manera taxativa la composición de los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres (CTGRD), en su artículo 28. Dicha disposición incluye a los alcaldes o gobernadores, funcionarios de la administración territorial, representantes de servicios públicos, cuerpos de socorro, Policía Nacional y representantes de entidades ambientales, entre otros. No obstante, no contempla expresamente la participación de actores como la Minga Indígena en calidad de miembros con voz y voto dentro de dichos consejos.

Sin embargo, la misma normativa permite que los CTGRD inviten a sus sesiones a representantes de organizaciones comunitarias, técnicas, académicas o de relevancia social, con el fin de enriquecer el análisis y la toma de decisiones sobre asuntos específicos. Esta posibilidad de convocatoria se encuentra dentro de las facultades de cada consejo, permitiendo la inclusión de actores relevantes del territorio según sus características sociales, culturales y ambientales.

Adicionalmente, si bien la Ley 1523 de 2012 no contiene en forma explícita un enfoque diferencial étnico, varias de sus disposiciones sustentan la obligación de implementarlo en la gestión de desastres. Así, entre sus principios generales se encuentra, en primer lugar, el principio participativo: “Es deber de las autoridades y entidades de / Sistema

Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, reconocer, facilitar y promover la organización y participación de comunidades étnicas, asociaciones cívicas, comunitarias, vecinales, benéficas, de voluntariado y de utilidad común. Es deber de todas las personas hacer parte del proceso de gestión del riesgo en su comunidad.”²⁵ En segundo lugar, el principio de diversidad cultural, que indica que “En reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, los procesos de la gestión del riesgo deben ser respetuosos de las particularidades culturales de cada comunidad y aprovechar al máximo los recursos culturales de la misma”²⁶”

Ahora bien, la Circular No. 030 del 26 de septiembre de 2022, emitida por la UNGRD, contiene las “Orientaciones y recomendaciones para el fortalecimiento de la participación comunitaria en el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de desastres en el nivel Departamental, Distrital, Municipal” y otorga un fundamento aún más claro al recomendar expresamente la participación de las comunidades indígenas dentro del CTGRD como representantes comunitarios. En ella se establece que los consejos deben ampliarse para garantizar que al menos el 50 % de su conformación incluya representantes de la ciudadanía, incluyendo de manera específica a las comunidades indígenas, de la siguiente manera:

1. *“Realizar un proceso de convocatoria abierta y publica para vincular a los representantes de las organizaciones sociales al CTGRD, indicando los procedimientos logísticos y operativos que garanticen el ejercicio.*
2. *Vincular a un representante por cada uno de los tipos de organizaciones sociales que tengan presencia en la jurisdicción. Estos tipos hacen referencia por ejemplo a: juventudes, comunales, productivas, culturales, comerciales, industriales, religiosas, de mujeres, LGBTI, de discapacidad, educativas, salud, ambiente, etc. Las organizaciones a las que hace referencia este numeral, no requieren necesariamente existencia y representación legal.*

En el caso que se presenten varias organizaciones del mismo tipo se vinculara a un representante de estas. Por ejemplo, si en la jurisdicción se encuentran cuatro “asociaciones de paneleros”, estas designaran un representante de manera autonomía que será vinculado al CTGRD. Bajo esta premisa se recomienda tener en cuenta la vinculación de los siguientes representantes, tomando en consideración el contexto de su territorio”.

Así mismo, se señala que estas representaciones no requieren personería jurídica, lo que reconoce y valida formas propias de organización ancestral y comunitaria, como la Minga Indígena.

En consecuencia, resulta jurídicamente procedente que los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres (CTGRD) incorporen a representantes de las comunidades indígenas en calidad de invitados, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo del artículo 28 de la Ley 1523 de 2012, el cual faculta a estos órganos para convocar a actores sociales relevantes del territorio. Lo anterior, sin perjuicio del reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, en

²⁵ Ley 1523 de 2012. Artículo 3°, numeral 5°

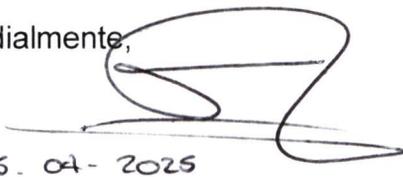
²⁶ Ley 1523 de 2012. Artículo 3°, numeral 6°

particular los principios de participación, pluralismo, diversidad étnica y autonomía, conforme al bloque de constitucionalidad, la jurisprudencia constitucional, los principios generales de la Ley 1523 de 2012 y las recomendaciones contenidas en la Circular No. 030 de 2022 emitida por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

En ese orden de ideas, es importante precisar que los mecanismos de participación, como la consulta previa y el consentimiento previo, libre e informado, pueden desarrollarse dentro del marco de los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres. Esta determinación se encuentra amparada por el principio de autonomía territorial consagrado en el artículo 287 de la Constitución Política, así como por las disposiciones contenidas en la Ley 1454 de 2011 y la Ley 1523 de 2012, que reconocen la facultad de las entidades territoriales para organizar sus estructuras administrativas y procesos de gestión interna. En consecuencia, corresponde a cada ente territorial definir, con base en sus condiciones institucionales, sociales y culturales, el mecanismo más adecuado para garantizar la participación efectiva de las comunidades indígenas en el proceso social de la gestión del riesgo.

La presente posición jurídica se suscribe en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo modificado por el artículo 1o de la Ley 1755 de 2015, en virtud del cual, los conceptos emitidos por las autoridades son recomendaciones de carácter no vinculante, no serán de obligatorio cumplimiento, constituyéndose simplemente en un criterio orientador, por lo que, no pueden considerarse una justificación, ni mucho menos una autorización para la toma de decisiones de las áreas competentes.

Cordialmente,



15. 04 - 2025

SEBASTIAN AZUERO PERDOMO

Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Analizó y elaboró: Karen Muñoz/ Abogada /Contratista OAJ -FNGRD *KM*
Revisó: Camilo Torres/Asesor Jurídico/Contratista OAJ -FNGRD *CT*
Aprobó: Sandra Lozano / Asesora Jurídica/ Contratista OAJ -FNGRD *SL*



Juridica Juridica <juridica@gestiondelriesgo.gov.co>

Respuesta Concepto sobre inclusión de comunidades indígenas en los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo

1 mensaje

Juridica Juridica <juridica@gestiondelriesgo.gov.co>

15 de abril de 2025, 18:08

Para: gestiondelriesgo@dagua-valle.gov.co

Cc: cc <correspondencia@gestiondelriesgo.gov.co>, Juridica Juridica <juridica@gestiondelriesgo.gov.co>, encargooaj sebastianazuero <encargooaj.sebastianazuero@gestiondelriesgo.gov.co>, Karen Tatiana Muñoz <karen.munoz@gestiondelriesgo.gov.co>, JUAN CAMILO TORRES NAIZAQUE <camilo.torres@gestiondelriesgo.gov.co>, SANDRA LOZANO USECHE <sandra.lozano@gestiondelriesgo.gov.co>

SEÑORA
YURAINÉ RUIZ MAMIAN
SECRETARIA DE PLANEACIÓN Y PROYECTOS
ALCALDÍA DE DAGUA
gestiondelriesgo@dagua-valle.gov.co

ASUNTO: Respuesta Concepto sobre inclusión de comunidades indígenas en los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo

RADICACIÓN 2025 EE 05672

Logo-UNGRD.png

Oficina Asesora Jurídica
juridica@gestiondelriesgo.gov.co
Teléfono: 6015529696 Ext: 300
Av. Calle 26 # 92 – 32, Edificio G4 | Bogotá, Colombia
www.gestiondelriesgo.gov.co

2025EE05672.pdf
5654K