

**El derecho de petición y las lenguas nativas de los pueblos indígenas en Colombia: estudio
de caso sector transporte**

Jenny Lorena Ojeda Chaparro

Julio 2020

Escuela Superior de Administración Pública-ESAP

Facultad de pregrado

Tutor: William Guillermo Jiménez Benítez

Monografía para optar por el título de administradora pública

Tabla de Contenidos

Resumen analítico.....	1
Capítulo I. Introducción.....	2
Capítulo II. Marco teórico.....	10
Capítulo III. Estado del arte.....	12
Capítulo IV. Objetivos.....	15
Capítulo V. Aspectos metodológicos.....	16
Capítulo VI. Cronograma de desarrollo.....	19
Capítulo VII. Vacíos normativos y de gestión: Estudio de caso sector transporte	21
Título I. Vacíos normativos.....	23
Título II. Vacíos de gestión.....	29
Capítulo VIII. Factores institucionales.....	43
Capítulo IX. Cuadro comparativo de avance.....	58
Capítulo X. Conclusiones.....	60
Capítulo XI Recomendaciones.....	63
Referencias bibliográficas.....	65

Lista de tablas

Tabla 1. Diagrama de Gantt.....	19
Tabla 2. Cuadro valor porcentual por objetivos.....	20
Tabla 3. Mandatos legales.....	22
Tabla 4. Mandatos legales y vacíos normativos.....	28
Tabla 5. Mandatos legales y aspectos de gestión.....	30
Tabla 6. Aspectos de gestión por Entidades.....	32
Tabla 7. Mandatos y vacíos	41
Tabla 8. Factores institucionales.....	56
Tabla 9. Factores institucionales explicativos.....	58
Tabla 10. Avance y cumplimiento en el desarrollo del trabajo.....	60

Resumen analítico

Desde la expedición de la Constitución Política de Colombia de 1991, la administración pública ha experimentado transformaciones importantes encaminadas a mejorar las relaciones Estado-Ciudadano. Así, por ejemplo, en cumplimiento de las disposiciones de la carta política, en Colombia se reconoció el derecho de los grupos étnicos a presentar peticiones ante la administración pública haciendo uso de sus lenguas nativas. En el marco de lo anterior, este trabajo tiene como objetivo identificar cuáles son los factores institucionales, normativos y gestión que subyacen la inexistencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición en una lengua nativa indígena en Colombia. Para esto, se implementan estrategias e instrumentos propios de la investigación cualitativa, se emplea el método de estudio de caso con 4 entidades del sector transporte, y se hace uso de las técnicas de recogida de datos propias de este tipo de investigación, entre las que se encuentran las entrevistas cualitativas y la observación directa. Como principal hallazgo se evidenciará que dentro de los factores que subyacen la inexistencia de un procedimiento claro para el ejercicio de este derecho, en primer lugar, se encuentran los vacíos normativos de la Ley 1381 de 2010 y el Decreto 1166 de 2016, y, en segundo lugar, los vacíos de gestión de las entidades públicas, referentes a la manera como estas dan cumplimiento a las disposiciones normativas. Sin embargo, más allá de estos vacíos, se observará que existen factores institucionales que se deben a concepciones sociales y culturales particulares.

Capítulo I

Introducción: contextualización, planteamiento y justificación de la problemática investigada en relación con la administración pública

La carta política de 1991 posicionó a los habitantes del territorio Colombiano en el centro del ordenamiento jurídico, político y administrativo, debido a que Colombia se constituyó como un Estado social de derecho democrático, participativo, pluralista, fundado en el respeto de la dignidad humana; y como un Estado en donde sus autoridades están para proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y los particulares.

En ese contexto, en primer lugar, la relación Ciudadano-Estado fue fortalecida mediante diferentes mecanismos de participación y legitimación, así como mediante la novedosa introducción del artículo 23, el cual señaló que toda persona tiene como derecho fundamental presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución. El artículo 23 constituye actualmente el Derecho de Petición, desarrollado inicialmente por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, en su Título II, y posteriormente regulado por la ley 1755 de 2015.

Es posible evidenciar que desde la expedición de la constitución de 1991 hasta la reglamentación puntual del artículo 23 que rige actualmente, transcurrió un periodo de 10 años. Esto debido a que lo establecido por la constitución ha implicado grandes cambios, transformaciones y desafíos para la administración pública, en aras de garantizar que lo señalado en la carta se cumpla. Las entidades y organismos han tenido que formular e implementar gradualmente mecanismos que les permitan poner en el centro a la ciudadanía y entablar así una

mejor relación, que propenda por la satisfacción de las necesidades y requerimientos de la población.

Es así como, inicialmente, la Directiva Presidencial 10 de 2002 creó el Programa de Renovación de la Administración Pública, desarrollado por el Conpes 3248 de 2003, el cual introdujo por primera vez en Colombia el término de servicio al ciudadano, y estableció acciones concretas para mejorar al interior de esta la calidad de los servicios prestados, y fortalecer los mecanismos de atención al ciudadano. Sin embargo, fue hasta el año 2010 que se creó la Política Nacional de Servicio al ciudadano, Conpes 3649, la cual hizo énfasis especial en mejorar los niveles de satisfacción de la ciudadanía respecto de los servicios prestados por la Administración Pública, y en mejorar los niveles de confianza de la ciudadanía, contexto en el cual se decide reglamentar el artículo 23 en el año 2011, y regularlo en el año 2015.

Lo anterior, ya que el artículo 23 constituye un eje fundamental de la atención y el servicio al ciudadano, pues ayuda a elevar los niveles de confianza de la ciudadanía, ya que permite que esta exprese sus necesidades e inquietudes mediante canales de comunicación cercanos, directos y oportunos con las autoridades, e incluso hoy constituye una de las principales formas de comunicación e interacción Ciudadano-Estado, al tiempo que permite mejorar la efectividad en la prestación de servicios, como se verá más adelante.

De otra parte, la constitución de 1991 introdujo en el ordenamiento jurídico, político y administrativo una serie de artículos que denotan interés por proteger y garantizar la diversidad étnica y cultural. En ese sentido, se encuentran, entre otros: el artículo 7, el cual señala que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana; el artículo 8 que menciona como una obligación del Estado proteger las riquezas culturales; el artículo 10 que señala que las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios; el artículo 63 que establece que las tierras comunales de grupos étnicos y las tierras

de resguardo son inalienables, imprescriptibles e inembargables; y el artículo 246, que establece que las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes.

La reglamentación de cada uno de estos derechos ha implicado un amplio desarrollo normativo en la legislación colombiana, pero un caso concreto de ello, y que llama mucho la atención, es la Ley 1381 de 2010 o Ley de Lenguas Nativas, que tiene como objeto la salvaguarda y apropiación del patrimonio Bilingüístico de la Nación, reconoce los derechos de los hablantes, y define los mecanismos para defender, proteger y fortalecer las lenguas nativas, entendidas como todas aquellas habladas por los grupos étnicos del país, es decir, las lenguas indoamericanas, habladas por los pueblos indígenas, las lenguas criollas, y la lengua romaní.

Esta Ley resulta interesante, entre otros aspectos, debido a que, dentro de los derechos de los hablantes, se encuentra el artículo 8, que señala que: los hablantes de lenguas nativas tienen derecho al empleo de su propia lengua en sus actuaciones y gestiones ante los órganos de la administración pública; las autoridades competentes del Orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal proveerán lo necesario para que quienes lo demanden, sean asistidos gratuitamente por intérpretes que tengan conocimiento de su lengua y cultura; las entidades competentes del Orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, acordarán la adopción de medidas que permitan avanzar progresivamente en el cumplimiento y satisfacción de los derechos y compromisos definidos en el presente artículo; y asegurarán la difusión, a través de textos impresos, documentos de audio, audiovisuales y otros medios disponibles, de las leyes y reglamentos, así como de los contenidos de los programas, obras y servicios dirigidos a los grupos étnicos, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios para su debida información.

Esta ley, y concretamente su artículo 8, guarda una relación intrínseca, pero no tan sencilla como podría parecer a simple vista, con el artículo 23 del derecho de petición. Si el derecho de petición es el derecho fundamental que tienen todas las personas en Colombia de presentar peticiones respetuosas, verbales o escritas a las autoridades, es decir a las entidades y organismos de la administración pública, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución; y el artículo 8 de la Ley 1381 establece que las personas que hablan una lengua nativa, en el territorio nacional, tienen el derecho de emplear su propia lengua en sus actuaciones y gestiones, ante los órganos de la administración pública, y que estos pondrán a disposición los mecanismos para garantizar este derecho, cabe preguntarse entonces: ¿es posible que una persona perteneciente a un grupo étnico ejerza su derecho de petición empleando su propia lengua, bien sea de forma verbal o escrita? ¿cuál es el procedimiento que se lleva a cabo en este caso? ¿qué deben hacer las entidades y organismos de la administración pública si se les presentan este tipo de peticiones?

En primer lugar, sí es posible que una persona que pertenece a un grupo étnico ejerza su derecho de petición, porque este es un derecho fundamental de todas las personas en Colombia, y por consiguiente también es un derecho de los miembros de los grupos étnicos como habitantes del territorio; y en segundo lugar, también puede hacerlo en su lengua nativa por el derecho que le reconoce la Ley mencionada anteriormente, ya que presentar una petición ante una autoridad implica una relación entre la persona o el ciudadano y la entidad u organismo al que se dirige, es decir, presentar una petición cuenta como una gestión o actuación de una persona ante una autoridad, y por tanto tiene el derecho de hacerlo en su propia lengua.

No obstante, a pesar de esta aparente obviedad, ni la Política Nacional de Servicio al Ciudadano, Conpes 3649 del 14 de marzo de 2010, ni la Ley 1437 de 2011, en su Título II, ni posteriormente la ley 1755 de 2015, que reglamenta el derecho de petición, tuvieron en cuenta

este aspecto, aun cuando la Ley de Lenguas Nativas se encuentra vigente desde el 25 de enero de 2010, por lo tanto, hasta hace algunos años tampoco existía una respuesta a la pregunta de cuál es el procedimiento que deben llevar a cabo las entidades públicas en caso de que una persona perteneciente a un grupo étnico ejerza su derecho de petición en su lengua nativa. Fue hasta el año 2016 con el Decreto 1166 que se intentó dar una respuesta, a lo anterior.

Este Decreto regula la presentación, radicación y constancia de todas aquellas peticiones presentadas verbalmente en forma presencial, por vía telefónica, por medios electrónicos o tecnológicos, o a través de cualquier otro medio idóneo para la comunicación o transferencia de la voz, y en su artículo 2.2.3.12.9 se refiere a las peticiones verbales en otra lengua nativa o dialecto oficial de Colombia, y señala que: las personas que hablen una lengua nativa o un dialecto oficial de Colombia podrán presentar peticiones verbales ante cualquier autoridad en su lengua o dialecto; las autoridades habilitarán los respectivos mecanismos que garanticen la presentación, constancia y radicación de dichas peticiones; y que cuando las entidades no cuenten con intérpretes en su planta de personal para traducir directamente la petición, dejarán constancia de ese hecho y grabarán el derecho de petición en cualquier medio tecnológico o electrónico, con el fin de proceder a su posterior traducción y respuesta.

Si bien lo establecido por el Decreto 1166 podría ser un intento de respuesta a las preguntas planteadas en líneas anteriores, la manera como aborda este tema solo da lugar a muchos interrogantes adicionales, con respecto a los cuales, hasta el día de hoy, no se tiene una respuesta concreta y clara, denotando la inexistencia de un procedimiento claro y oportuno para el ejercicio del derecho de petición por parte de los miembros de los grupos étnicos en Colombia empleando su lengua nativa, lo cual constituye no solo un problema normativo, sino un problema para la administración pública en materia de servicio y atención al ciudadano, que implica grandes retos.

En primer lugar, es posible evidenciar que la normatividad colombiana, concretamente el Decreto 1166, solo se refiere a este tema cuando las peticiones son verbales, pero en cuanto a las peticiones escritas, presentadas en una lengua nativa, no existe reglamentación o procedimiento alguno establecido, ni tampoco es claro si se aplica el mismo para ambos casos, cuando son verbales y cuando son escritas.

En segundo lugar, dice que las autoridades habilitarán los respectivos mecanismos que garanticen la presentación, constancia y radicación de dichas peticiones. Sin embargo, ninguna de las 204 entidades de la rama ejecutiva del orden nacional cuenta con formatos para tomar las peticiones, radicarlas y responderlas, en una lengua nativa, y solo 5 de ellas, a saber: el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Departamento para la Prosperidad social, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Agencia Nacional de Infraestructura, reconocen, en sus procedimientos, protocolos o políticas de atención al ciudadano, los derechos de los hablantes de una lengua nativa.

Adicionalmente, el Decreto señala que cuando las entidades no cuenten con intérpretes en su planta de personal para traducir directamente la petición, dejarán constancia de ese hecho y grabarán el derecho de petición en cualquier medio tecnológico o electrónico, con el fin de proceder a su posterior traducción y respuesta, con respecto a lo cual en el orden nacional no existe ningún instrumento que obligue a que en las entidades haya un intérprete o se propenda por la contratación de uno, dentro de las capacidades de la organización; tampoco existe un rubro presupuestal establecido, claro y específico, mediante el cual las entidades puedan costear los gastos de un traductor. Lo anterior teniendo en cuenta que la traducción debe hacerse por una persona reconocida como tal por el Ministerio de Cultura, pero implica incurrir en gastos presupuestales.

Del mismo modo, se establecen en la Ley 1755 unos plazos de respuesta para las peticiones, pero cuando son presentadas en una lengua nativa ninguna ley o norma establece unos plazos específicos, ni tampoco aclara si aplica el mismo plazo que rige para las peticiones presentadas en castellano, dejando de lado el hecho de que estas peticiones implican una traducción, que puede tomar un tiempo considerable mientras que se encuentra un intérprete disponible y se llevan a cabo los trámites administrativos para su contratación.

También, otro aspecto cuestionable es que, tal como se mencionó anteriormente, el Decreto señala que cuando las entidades no cuenten con intérpretes en su planta de personal para traducir directamente la petición, dejarán constancia de ese hecho y grabarán el derecho de petición en cualquier medio tecnológico o electrónico, lo cual puede ser controversial al momento de entrar a analizar la normatividad aplicable en materia de protección de datos, y el habeas data, un derecho fundamental consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política, debido a que el Decreto no hace ninguna aclaración con respecto a la autorización que debe dar la persona que presenta la petición en una lengua nativa para que se le pueda grabar; y tampoco se cuenta con formatos o herramientas que le permitan a la entidad que recibe la petición tomarle la autorización a la persona en su lengua nativa, teniendo en cuenta que se hablan lenguas diferentes y esto dificulta el procedimiento.

Estos son algunos de los vacíos e interrogantes que se presentan al momento de analizar el ejercicio del derecho de petición en una lengua nativa por parte de una persona perteneciente a un grupo étnico, por lo cual, el problema en el que se centrará este trabajo estará enfocado a resolver la pregunta de **¿cuáles son los factores institucionales, normativos y gestión que subyacen la inexistencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición empleando una lengua nativa indígena?**

Lo anterior, ya que este constituye un problema relevante al interior de la administración pública, en primer lugar, porque está en juego un derecho fundamental de los habitantes del territorio, y la administración pública debe garantizarlo. En segundo lugar, porque la administración pública está al servicio de los intereses de todos los habitantes, para atender y satisfacer sus necesidades, y prestar servicios de forma efectiva, y una de las mejores formas que tiene la administración pública de conocer y satisfacer las necesidades reales de la población es atendiendo y escuchando a sus habitantes, lo cual solo se logra mediante los mecanismos de interacción y participación ciudadana adecuados, como el derecho de petición, que constituye hoy en día un medio de comunicación directa, esencial en la relación Ciudadano-Estado Estado-Ciudadano.

Lo anterior se puede evidenciar de la siguiente manera: Si de las 204 entidades que tiene en total la rama ejecutiva, se toma una muestra de las entidades del sector transporte, a saber: el Ministerio de Transporte, la Aeronáutica civil, el Instituto Nacional de Vías, y la Agencia Nacional de Infraestructura, es posible ver que para el 2019 ingresaron en ellas un total de 193.203 derechos de petición, es decir, la población se puso en contacto con las entidades 193.203 veces para manifestar o solicitar algún particular. Adicionalmente, de acuerdo con lo señalado en los informes de atención al ciudadano de estas 4 entidades, las peticiones en mención constituyeron un medio de comunicación directa con la población, que permitió mejorar la prestación de sus servicios, la realización de trámites, e incluso el cumplimiento de sus objetivos y funciones misionales.

Por otro lado, este problema también es notorio al hacer una revisión de la literatura existente respecto al tema en concreto, lo cual se demostrará más adelante con el estado del arte que sustenta este trabajo, pues no existe ninguna investigación o documento académico que, más allá de las normas y la gestión de las entidades públicas, haya abordado los vacíos

mencionados. Por lo cual, lo anterior constituye un reto para la administración pública del orden nacional, y para los académicos de la administración pública colombiana, ya que no solo se debe crear el procedimiento adecuado que regule el ejercicio de este derecho por parte de los hablantes de una lengua nativa, sino que, además, la formulación de este debe implicar un análisis crítico desde el campo del saber administrativo público, con respecto a lo que significa atender las peticiones de los grupos étnicos, grupos con concepciones culturales particulares.

Así, la formulación de este procedimiento debe hacerse con bases conceptuales y metodologías de investigación orientadas a la generación de conocimiento, no solo acerca de la normatividad aplicable y la gestión en las entidades públicas, sino de las concepciones culturales que tienen los grupos étnicos acerca de las relaciones con el Estado y sus instituciones, y de los servicios que este les presta, en aras de identificar si para ellos resulta conveniente que este procedimiento exista.

Capítulo II

Marco teórico

Las teorías vinculadas al desarrollo del problema en cuestión son: la Antropología Jurídica, y el Modelo de Gobernanza en la administración pública. En primer lugar, la antropología jurídica constituirá una base teórica importante, ya que esta se ocupa del análisis sociocultural de los fenómenos jurídicos. Para ello, parte de la noción del derecho como un elemento cultural inserto en contextos sociales, políticos, económicos, administrativos e históricos, específicos, de modo tal que una de sus principales tareas es generar conocimiento en torno a la operación de la ley en la vida cotidiana de las comunidades humanas, en las prácticas de los individuos (Galeano, 2017).

La antropología jurídica permite comprender los usos que los actores sociales le dan a las instancias legales instauradas socialmente, que pueden a su vez estar relacionados directa o

indirectamente con los procesos históricos, económicos, políticos o administrativos de los grupos o individuos implicados, bien sea para ejercer un derecho, resolver disputas, o mediar conflictos (Galeano,2017).

Así mismo, las investigaciones desarrolladas a partir de esta teoría resultan útiles por cuanto se han centrado en el estudio del derecho nacional y el derecho indígena, en un contexto en el cual se hace cada vez más evidente el pluralismo étnico, cultural y jurídico de los Estados latinoamericanos. Lo anterior, partiendo de que el derecho no solo opera a nivel macro sino a nivel micro en diferentes instituciones como las comunidades étnicas, las asociaciones, las familias, entre otras; y entendiendo que el Estado no es una organización homogénea, sino que tiene una composición diversa que hace mucho más compleja la apropiación de la ciudadanía y la lucha por los derechos individuales y colectivos (Galeano, 2017).

Así pues, la antropología jurídica permitirá, en el desarrollo de este trabajo, analizar e identificar a los diferentes actores que involucra el problema en cuestión, concretamente en relación con los vacíos normativos y de procedimiento que existen en el marco del ejercicio del derecho de petición, entendiendo las leyes y normas aplicables a este derecho como un universo altamente complejo en la práctica, más allá de lo que su texto escrito reza y ordena.

Por su parte, el modelo de gobernanza, entendido como un estilo de gobierno y un modelo de gestión en la administración pública, que surgió tras la necesidad de promover nuevos métodos de decisión y de acción del Estado, que sustituyeran los procesos clásicos de gobierno de los modelos burocrático y gerencial, resulta útil para este trabajo debido a que contempla la posibilidad de atender la complejidad de los problemas suscitados al interior de la administración pública, mediante el reconocimiento de la existencia de poderes múltiples, tratando de privilegiar fórmulas flexibles de cooperación, participación y legitimación, a

medida que busca asociar a los diferentes actores, tanto públicos como privados, en la toma de decisiones al reconocerles un sin número de derechos (Restrepo, 2011).

El modelo de gobernanza permite que, como lo señalan Jiménez y Ramírez (2007) la capacidad de dirección de la ley y las políticas públicas se haga a través de la inclusión de sus destinatarios en la búsqueda de consensos y en los procesos de toma de decisión, de tal forma que el accionar de la administración pública no es exclusivo del gobierno, no solamente del aparato político-administrativo, sino de su habilidad para involucrar y coordinar actores privados, públicos y sociales en la co-producción de las políticas públicas.

Así, el modelo de gobernanza en la administración pública es una base teórica importante para este trabajo debido a que la introducción del derecho de petición en el ordenamiento jurídico colombiano a lo largo del tiempo se ha establecido como un mecanismo que permite que se materialicen los pilares que componen este modelo, dentro de los cuales se encuentran: el perfeccionamiento de la información de la que dispone la administración, con la finalidad de mejorar la calidad de sus decisiones; la consulta a los interesados con respecto a los servicios que quieren que el Estado les preste y la forma en que debe hacerlo, y a las políticas y proyectos que se formulan y ejecutan; y por último, la concertación, mediante la cual se entra en un proceso de elaboración conjunta, en el que la decisión ya no es fruto de una iniciativa unilateral de la administración, sino la expresión de un compromiso Estado-Población y Población-Estado, que ubica a los grupos de interés en el corazón mismo de la administración, aunque la diferenciación de los roles subsiste (Restrepo, 2011).

Capítulo III

Estado del arte

Por otro lado, al hacer una revisión inicial de estudios e investigaciones anteriores, relacionados con el problema formulado, y teniendo en cuenta las bases teóricas señaladas

anteriormente, se encuentra que hay una amplia variedad de estudios relacionados con el ejercicio y garantía de los derechos de la población indígena en Colombia. Tal es el caso del texto titulado “Breve Reseña de los Derechos y de la Legislación sobre Comunidades Étnicas en Colombia” de la profesora Rodríguez (2014), un texto que trata de los deberes del gobierno colombiano y los derechos de las comunidades étnicas, consagrados en la Carta de 1991, y en convenios internacionales ratificados por el país, cuyo objetivo principal fue promover entre los estudiantes de la facultad de jurisprudencia de la Universidad del Rosario, la defensa de los derechos de estas comunidades. Así, este texto hace también un resumen cronológico de las principales normas nacionales e internacionales que protegen y reglamentan los derechos de los pueblos indígenas, y añade algunos comentarios críticos al respecto.

Así mismo, se encuentra el texto “Pluralismo Jurídico y Cultural en Colombia” de Gutiérrez (2011), una investigación interdisciplinaria acerca del principio de diversidad étnica y cultural aplicable en el país, que involucra el análisis de la preexistencia del pluralismo jurídico y cultural, y el reto del multiculturalismo en el país, para lo cual se centra en el estudio de caso del pueblo Wayúu del norte de Colombia, y la comparación entre la justicia penal y la justicia restaurativa más oportuna para los grupos étnicos indígenas.

También, en cuanto al campo de la antropología jurídica, se encuentra el trabajo de Olsen (2008) titulado “Marco Legal para los Derechos de los Pueblos Indígenas en Colombia” que explica cómo fue el proceso para llegar a que en Colombia se reconocieran estos derechos a la población indígena y los desafíos de ellos. Así mismo, se encuentran los importantes trabajos de Sánchez, E que serán claves para el desarrollo de este trabajo, centrados en el estudio de la aplicación del derecho en la jurisdicción especial indígena en Colombia, por ejemplo en sus libros “Jurisdicción Especial Indígena” (2001) y “Los Pueblos Indígenas en Colombia: Derechos, Políticas y Desafíos” (2005); y en sus textos “Reflexiones en torno a la Jurisdicción

Especial Indígena en Colombia” (2009) y “Reflexiones Antropológicas en torno a la Justicia y la Jurisdicción Especial Indígena en una Nación Multicultural y Multiétnica” (2009).

Así mismo, esta autora presenta dos trabajos interesantes en cuanto al análisis comparativo de “Los Derechos de los Indígenas en las Constituciones de Colombia y Ecuador” (2009), y “La Realización del Pluralismo Jurídico de Tipo Igualitario en Colombia” (2009), que tienen como principal aporte el hecho de que los derechos de los indígenas no se garantizan solo por estar plasmados en una Carta Política o en la Ley sino realmente en el hacer y el accionar del Estado.

De otra parte, también se han desarrollado investigaciones que le apuntan al análisis de la relación Estado-Población indígena en el país, en cuanto su participación, la satisfacción de sus necesidades y la garantía de sus derechos, tal como es el caso del trabajo de Mejía y Borda (2006), quienes investigan acerca de la participación política y la pobreza de las comunidades indígenas de Colombia, concretamente mediante el estudio de caso de los pueblos Zenú y Mokaná y sus condiciones de vida; y el caso de Henríquez (2013) que analiza algunos aspectos de la participación indígena en relación a la problemática medioambiental, en su texto “Participación Indígena: Desarrollo y Alcances en Torno a la Participación Ambiental”.

De la misma manera, se han hecho varias investigaciones significativas en torno a la protección de las lenguas nativas como es el caso del trabajo de Corrales (2018), titulado “Lenguas Ancestrales de Colombia. Entre Acallamientos y Sobrevivencias, Educaciones y Escuelas”, enfocado en la relación entre el debilitamiento de las lenguas indígenas nativas y la etnoeducación en Colombia. Así como el texto de Ospina (2015) titulado “Mantenimiento y Revitalización de Lenguas Nativas en Colombia. Reflexiones para el Camino”, con el cual hace una reflexión sobre aspectos de la situación sociolingüística de las lenguas nativas en Colombia, tales como la transmisión intergeneracional, el bi/multilingüismo y la enseñanza de las lenguas,

así como sobre estrategias útiles en procesos de mantenimiento y revitalización de lenguas nativas.

Por su parte, hay un espectro muy amplio de investigaciones en torno al tema del conflicto armado interno en Colombia y la vulneración de derechos de la población indígena en este contexto de violencia. Dentro de estos se encuentran, los libros del Centro Nacional de Memoria Histórica: “Memorias Étnicas Procesos y Experiencias en Memoria Histórica con Comunidades Étnicas” (2017), y “Catatumbo: Memorias de Vida y Dignidad” (2018). Así como el libro de la Universidad de los Andes, dirigido por Rodríguez (2010) titulado “Pueblos Indígenas y Desplazamiento Forzado”, el cual presenta una evaluación del cumplimiento del Gobierno colombiano del auto 004 de la Corte Constitucional colombiana sobre la protección de los derechos fundamentales de personas e indígenas desplazados por el conflicto armado.

Como se observa, a pesar de la existencia de estos trabajos en materia de derechos de la población indígena, con relación al derecho de petición en lenguas nativas indígenas no hay investigaciones ni estudios relacionados, por lo cual, también resulta pertinente la realización de esta monografía con el enfoque y las metodologías planteadas, ya que a su vez contribuirá a resolver el problema de la inexistente producción de conocimiento acerca de la atención de peticiones en lenguas nativas indígenas.

Capítulo IV

Objetivos

Objetivo general

Identificar cuáles son los factores institucionales, normativos y gestión que subyacen la inexistencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición empleando una lengua nativa indígena.

Objetivos específicos

1. Identificar los vacíos normativos y de gestión que imposibilitan la existencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición por parte de los habitantes de los pueblos indígenas empleando su lengua nativa, a partir del estudio de caso de cuatro entidades del sector transporte del nivel nacional.

2. Identificar los factores institucionales que imposibilitan la existencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición en una lengua nativa, a partir de los puntos de vista de diferentes actores.

Capítulo V

Aspectos metodológicos

Este trabajo se llevará a cabo mediante el uso de estrategias e instrumentos propios de la investigación cualitativa. Esto debido a que este tipo de investigación se caracteriza porque permite conceptualizar, comunicar e interpretar la realidad, a partir de diferentes puntos de vista y formas de pensamiento. Así mismo, resulta útil debido a que este tipo de investigación analiza el comportamiento de los actores sociales y sus prácticas y tiene en cuenta los puntos de vista subjetivos, que le permiten al investigador reflexionar sobre acciones, observaciones e impresiones para llegar a ciertas conclusiones y generalizaciones (Vasilachis, 2013).

Lo anterior debido a que, también con esta investigación se busca determinar si en efecto es necesario o no formular e implementar un procedimiento para el ejercicio del derecho de petición por parte de miembros de la población indígena, empleando su lengua nativa, pero para esto, y para el cumplimiento del primer objetivo se analizarán algunas variables cualitativas.

Así mismo, para el cumplimiento del segundo objetivo se analizarán los diferentes puntos de vista, tanto de los servidores públicos que trabajan en las entidades públicas en las oficinas de servicio al ciudadano, como de algunos habitantes de pueblos indígenas que emplean su lengua nativa, y de algunos antropólogos expertos, con respecto al problema en cuestión.

De otra parte, esta investigación se desarrollará mediante el método de estudio de caso, con el propósito de delimitar el trabajo, observar las características de una unidad, y analizar distintos aspectos de un mismo fenómeno (Munarriz, 1992). Lo anterior, debido a que si se analizaran todas las entidades del nivel nacional se dificultaría la investigación, por lo cual, solo se va a tomar un sector del nivel central, el sector transporte, y sus entidades más importantes, a saber: el Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura, el Instituto Nacional de Vías, y la Aeronáutica Civil.

Cabe mencionar que también se eligió este sector teniendo en cuenta que para el año 2019 fue considerado como uno de los sectores más importantes para el gobierno actual, ya que, entre otras cosas, de acuerdo con el diario El Tiempo (2018) el tercer lugar, después de salud y educación, en materia de aumento presupuestal lo tuvo el sector transporte, que para el 2019 tuvo una destinación adicional de 2,78 billones de pesos con respecto a la que tuvo el 2018, al totalizar 8,7 billones de pesos.

Así mismo, se toma este sector por la facilidad de acceso a la información, debido a la posibilidad de inmersión en el campo de una de las entidades del sector, la Agencia Nacional de Infraestructura, lo que permite a su vez una interrelación continua entre investigador-participantes en un escenario natural (Munarriz, 1992). Este además, es un sector que atraviesa sin excepción todo el territorio nacional y lo conecta mediante los diferentes modos de transporte, y por eso mismo maneja concepciones muy diferentes a las que manejan los grupos indígenas, por ejemplo, en cuanto al significado de territorio, economía y desarrollo, lo cual puede implicar la existencia de una relación Estado-Población particular, y en ese contexto se podrán obtener visiones y situaciones significativas para cumplir con el objetivo general planteado.

Así, con el estudio de caso se pretenden desarrollar los dos primeros objetivos. En lo que respecta al primer objetivo de identificar los vacíos institucionales y normativos que existen en el ejercicio del derecho de petición por parte de los habitantes de los pueblos indígenas empleando su lengua nativa, se analizarán, entre otras variables, en cada una de las entidades públicas del sector: si en su política, protocolo o procedimiento de atención al ciudadano tienen alguna especificación en materia de recepción, radicación y respuesta de las peticiones, quejas, reclamos, solicitudes y denuncias (PQRSD), en lenguas nativas; se analizará si desarrollan o incluyen algún procedimiento o especificación adicional a lo establecido por el Decreto 1166 de 2016; así mismo se observará cuántas de estas entidades cuentan con formatos, documentos de interés general, o información pública, en otra u otras lenguas diferentes al castellano; se investigará si tienen un procedimiento para obtener la autorización, bajo la ley de protección de datos, en caso de que se requiera grabar a la persona; y se observará si existe un rubro presupuestal del cual se puedan destinar recursos en caso de necesitar a un traductor para atender y responder las peticiones, quejas, reclamos, solicitudes y denuncias (PQRSD).

Así mismo, para el logro del primer objetivo específico, se solicitará y analizará información de estas entidades, por ejemplo, con respecto a cuántos derechos de petición han recibido en los últimos años, 2018-2019, y cuántos han sido de población indígena, casos concretos en los que hayan tenido interacción con población indígena, o conflictos de intereses, entre otros aspectos que puedan ser relevantes y se vayan identificando a medida que avanza la investigación. Para el cumplimiento del segundo objetivo, también se realizarán algunas entrevistas a servidores públicos del sector transporte, por lo cual también resulta conveniente el estudio de caso.

En cuanto a las técnicas de recogida de datos, se empleará principalmente la entrevista cualitativa, entendida como una conversación mantenida entre investigador-investigados para

comprender, a través de las propias palabras de los sujetos entrevistados, las perspectivas, situaciones, problemas, soluciones, y experiencias que ellos tienen respecto a un tema en concreto de sus vidas (Munarriz, 1992). Esta técnica será útil para el logro del segundo objetivo, en el que se entrevistarán servidores públicos, expertos antropólogos y miembros de pueblos indígenas, para obtener sus perspectivas frente al problema en cuestión. Una vez hechas las entrevistas serán sistematizadas para identificar aspectos claves para la investigación.

Capítulo VI

Cronograma de desarrollo de la monografía

A continuación, se presenta el cronograma de desarrollo de la monografía, y los valores porcentuales asignados a cada uno de los objetivos y actividades propuestas:

Tabla 2. Diagrama de Gantt

OBJETIVO	ENTREGABLE	ACTIVIDADES	20-mar	5-abr	10-abr	18-abr	20-abr	27-abr	8-may	19-may	29-may	5-jun	12-jun	19-jun	26-jun	30-jun	
1	Documento con: la introducción, planteamiento del problema, marco teórico, estado del arte, metodología, y primera sección finalizada	Corregir propuesta del proyecto con base en las observaciones del comité académico.	■	■													
		Solicitar a las entidades públicas información para el estudio de caso.	■	■	■												
		Sistematizar y analizar la información recolectada.			■	■											
2	Sección tres finalizada	Diseñar encuestas y entrevistas.					■	■									
		Contactar a los servidores públicos, miembros de comunidades indígenas y antropólogos a quienes se les realizarán las entrevistas o se les aplicarán las encuestas.					■	■	■								
		llevar a cabo las entrevistas y aplicar las encuestas.								■	■						
		Sistematizar y analizar la información.									■	■					
General	Documento en su versión final	Formular conclusiones y recomendaciones atendiendo a los hallazgos de las etapas anteriores										■	■				
		Revisar y entregar el documento en su versión final												■	■	■	■

Tabla 2. Cuadro valor porcentual por objetivos

OBJETIVO	VALOR %	ACTIVIDADES	PRODUCTOS
1. Identificar los vacíos normativos y de gestión que imposibilitan la existencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición por parte de los habitantes de los pueblos indígenas empleando su lengua nativa, a partir del estudio de caso de cuatro entidades del sector transporte del nivel nacional.	(40%)	Corregir propuesta del proyecto con base en las observaciones del comité académico. (10%)	Documento con: la introducción, planteamiento del problema, marco teórico, estado del arte, metodología, y primera sección finalizada.
		Solicitar a las entidades públicas información para el estudio de caso. (15%)	
		Sistematizar y analizar la información recolectada. (15%)	
2. Identificar los factores institucionales que imposibilitan la existencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición en una lengua nativa, a partir de los puntos de vista de diferentes actores.	(40%)	Diseñar entrevistas (5%)	Sección tres finalizada
		Contactar a los servidores públicos, miembros de comunidades indígenas y antropólogos a quienes se les realizarán las entrevistas o se les aplicarán las encuestas. (5%)	
		Llevar a cabo las entrevistas (20%)	
General: Identificar cuáles son los factores institucionales, normativos y gestión que subyacen a la inexistencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición empleando una lengua nativa indígena.		Sistematizar y analizar la información (10%)	Documento versión final
		Formular conclusiones generales y recomendaciones atendiendo a los hallazgos de las etapas anteriores (10%)	
		Revisar y entregar el documento en su versión final. (10%)	
		TOTAL 100%	

Capítulo VII

Vacíos normativos y de gestión: estudio de caso sector transporte

En esta sección se identificarán los vacíos normativos y de gestión que imposibilitan la existencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición por parte de los habitantes de los pueblos indígenas empleando su lengua nativa, para lo cual se llevará a cabo el estudio de caso de cuatro entidades del sector transporte del nivel nacional, a saber: el Ministerio de Transporte, la Aerocivil, el Instituto Nacional de Vías (INVIAS), y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI).

Como se mencionó en la justificación del problema, en primer lugar, la Ley 1381 de 2010 o Ley de Lenguas Nativas, que tiene como objeto la salvaguarda y apropiación del patrimonio Bilingüístico de la Nación, reconoció los derechos de los hablantes, y definió los mecanismos para defender, proteger y fortalecer las lenguas nativas, entendidas como todas aquellas habladas por los grupos étnicos del país.

En ese sentido señaló que: los hablantes de lenguas nativas tienen derecho al empleo de su propia lengua en sus actuaciones y gestiones ante los órganos de la administración pública; las autoridades competentes del Orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal proveerán lo necesario para que quienes lo demanden, sean asistidos gratuitamente por intérpretes que tengan conocimiento de su lengua y cultura; las entidades competentes del Orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, acordarán la adopción de medidas que permitan avanzar progresivamente en el cumplimiento y satisfacción de los derechos y compromisos definidos en el presente artículo; y asegurarán la difusión, a través de textos impresos, documentos de audio, audiovisuales y otros medios disponibles, de las leyes y reglamentos, así como de los contenidos de los programas, obras y servicios dirigidos a los grupos étnicos, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios para su debida información.

En segundo lugar, el Decreto 1166 de 2016 intentó desarrollar lo establecido por esta ley, ya que en su artículo 2.2.3.12.9 se refiere a las peticiones verbales en otra lengua nativa o dialecto oficial de Colombia, y señala que: las personas que hablen una lengua nativa o un dialecto oficial de Colombia podrán presentar peticiones verbales ante cualquier autoridad en su lengua o dialecto; las autoridades habilitarán los respectivos mecanismos que garanticen la presentación, constancia y radicación de dichas peticiones; y que cuando las entidades no cuenten con intérpretes en su planta de personal para traducir directamente la petición, dejarán constancia de ese hecho y grabarán el derecho de petición en cualquier medio tecnológico o electrónico, con el fin de proceder a su posterior traducción y respuesta.

De lo anterior, es posible afirmar que existen 5 mandatos dados a las entidades públicas, por parte de la normatividad aplicable al tema objeto de estudio en este trabajo, que pueden señalarse de la siguiente manera:

Tabla 3. Mandatos legales

Mandato de la Ley o el Decreto
Las autoridades competentes del Orden Nacional proveerán lo necesario para que quienes lo demanden, sean asistidos gratuitamente por intérpretes que tengan conocimiento de su lengua y cultura.
Las entidades competentes del Orden Nacional acordarán la adopción de medidas que permitan avanzar progresivamente en el cumplimiento y satisfacción de los derechos y compromisos definidos en la Ley de lenguas nativas.
Las entidades del orden nacional asegurarán la difusión, a través de textos impresos, documentos de audio, audiovisuales y otros medios disponibles, de las leyes y reglamentos, así como de los contenidos de los programas, obras y servicios dirigidos a los grupos étnicos, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios para su debida información.
Las autoridades habilitarán los respectivos mecanismos que garanticen la presentación, constancia y radicación de dichas peticiones
Cuando las entidades no cuenten con intérpretes en su planta de personal para traducir directamente la petición, dejarán constancia de ese hecho y grabarán el derecho de petición en cualquier medio tecnológico o electrónico, con el fin de proceder a su posterior traducción y respuesta.

No obstante, en la práctica, la observancia de estos mandatos, y de los derechos reconocidos por la normatividad, se dificulta, debido a que tanto el Decreto 1166 como la Ley 1381 presentan vacíos, al no contemplar aspectos de gran importancia, lo que a su vez genera dificultades en la manera como las entidades pueden gestionar lo que la normatividad establece, impidiendo así la existencia de un procedimiento claro en las entidades públicas para atender las peticiones en una lengua nativa. ¿Cuáles son esos vacíos normativos y de gestión? y ¿cómo se explica esto?

Título I. Vacíos Normativos

Dentro de los aspectos que la normatividad pasó por alto, y que constituyen vacíos normativos se encuentran los siguientes:

- 1) La reglamentación de la Ley de Lenguas Nativas por medio del Decreto 1166 solo fue con respecto a las peticiones verbales, pero no se reglamentó el tema en general, ni en cuanto a las peticiones escritas;
- 2) La omisión de especificaciones en materia presupuestal;
- 3) La omisión de especificaciones respecto a los plazos de respuesta para las peticiones presentadas en una lengua nativa;
- 4) La omisión de especificaciones frente a la autorización para grabar a quienes presentan las peticiones verbales;
- 5) La omisión del proceso de transición y cambio que debería llevarse a cabo al interior de las entidades públicas para cumplir con lo estipulado.

En cuanto al primer aspecto, el Decreto 1166, que tiene como objeto modificar el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, y reglamenta lo relacionado con la presentación, tratamiento y radicación de las peticiones presentadas verbalmente, es la única norma que desarrolla el tema de peticiones en una lengua nativa en Colombia, ya que

hasta el momento no existe una norma que haya reglamentado en concreto la Ley 1381 para las peticiones tanto verbales como escritas, lo cual representa un problema teniendo en cuenta que, de las 68 lenguas nativas existentes en Colombia, 59 de ellas cuentan con lenguaje escrito (ONIC, 2015).

El hecho de que no exista una reglamentación general para cualquier tipo de petición, sea escrita o verbal, presentada ante la administración pública en una lengua nativa, limita el ejercicio de los derechos reconocidos a los hablantes de una lengua nativa mediante la Ley 1381, haciendo difícil que este pueda ser ejercido por medio de cualquiera de los canales dispuestos por las entidades públicas para la atención de PQRS, a saber: presencial, telefónico, y virtual mediante la radicación en línea o por correo electrónico.

De la misma manera, si se hubiera reglamentado de forma específica el ejercicio de los derechos que se reconocen a la población hablante de una lengua nativa en la Ley 1381, hubiera sido más difícil pasar por alto los demás aspectos mencionados, porque se hubiera tenido la posibilidad de desarrollar más detalladamente las implicaciones que el ejercicio de estos derechos tienen al interior de la administración pública.

En lo que respecta al segundo aspecto, el presupuestal, la norma no fue clara en cómo o con qué recursos se contratarían los intérpretes para la traducción de las peticiones; con qué recursos se aseguraría la difusión, a través de textos impresos, documentos de audio, audiovisuales y otros medios disponibles, de las leyes y reglamentos, así como de los contenidos de los programas, obras y servicios dirigidos a los grupos étnicos, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios para su debida información; y tampoco contempló la posibilidad de asignar recursos para la creación de una plataforma tecnológica que permitiera traducir las peticiones de forma ágil y sencilla, o que sirviera de apoyo al momento de atender al ciudadano hablante de una lengua nativa de forma presencial o telefónica.

Esto constituye un vacío normativo importante, debido a que la mayoría de las acciones que pueden implementar las entidades públicas para dar cumplimiento a lo establecido por la norma implican incurrir en gastos, cuya aprobación puede llegar a dificultarse, en cumplimiento de los principios presupuestales establecidos por el Decreto 111 de 1996, de acuerdo con los cuales para cada gasto debe haber un ingreso previamente destinado para tales fines, y en este caso no existe ningún rubro que pueda ser destinado, por ejemplo: para contratar intérpretes o para traducir documentos de interés público a las lenguas nativas indígenas más habladas en el país.

Por su parte, el tiempo para dar respuesta a las peticiones, bien sea verbales o escritas, no fue establecido, lo cual es un aspecto que resulta inconstitucional, si se tiene en cuenta que la constitución señala, en el Artículo 23, que no solo todos los colombianos tienen el derecho fundamental de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, sino que estas se deben responder oportunamente.

Esto es relevante si se tiene en cuenta que los plazos establecidos para los derechos de petición, que no se presentan en lengua nativa, oscilan entre los 10 y los 15 días, salvo casos particulares en los que la entidad tiene hasta 30 días, como las consultas de carácter técnico, pero es muy probable que este tiempo sea insuficiente cuando las peticiones sí son presentadas en una lengua nativa por los trámites que puede conllevar, sobre todo la contratación de un intérprete y la traducción.

En cuanto al cuarto vacío normativo, el Decreto 1166 señaló que cuando las entidades no cuenten con intérpretes en su planta de personal para traducir directamente la petición, dejarán constancia de ese hecho y grabarán el derecho de petición en cualquier medio tecnológico o electrónico, con el fin de proceder a su posterior traducción y respuesta. No obstante, no señala nada acerca de lo establecido en el Artículo 15 de la constitución,

desarrollado por la Ley 1581 de 2012, en lo que respecta al derecho que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bases de datos o archivos.

Este derecho constitucional puede verse vulnerado en el momento en que una persona presente de forma verbal una petición en una lengua nativa ante una entidad pública, y esta sea grabada, con el objetivo de proceder a su traducción y respuesta, porque no existe un medio establecido que le permita al peticionario autorizar el uso y tratamiento de sus datos, bajo ciertas normas de privacidad, y en aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley 1581 de 2012, lo cual suscita problemas legales, teniendo en cuenta que estas grabaciones luego reposarán en el archivo documental de la entidad.

Del mismo modo, tampoco se tuvo en cuenta en la norma la transición y los cambios que se debían dar al interior de las entidades públicas, por ejemplo, en cuanto a difusión de la normatividad, modernización de plataformas tecnológicas, creación de formatos para la recepción, radicación, y atención de este tipo de peticiones, ni capacitación a servidores públicos.

Desde el año 2016 hasta la fecha, ninguna entidad pública del orden nacional, ni siquiera el Departamento Nacional de Planeación, que es actualmente el ente rector del Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano, ha implementado medidas tendientes a la difusión de lo que la normatividad señala, de tal manera que los servidores públicos, en especial quienes laboran en las oficinas de atención al ciudadano, desconocen el tema y tienen poco interés en él.

Así mismo, la normatividad no mencionó nada acerca de la posibilidad de utilizar, o impulsar el uso, de plataformas tecnológicas que permitan la traducción en tiempo real, o que permitan la radicación de peticiones en una lengua nativa, al menos en las más habladas del país; ni tampoco se contempló la posibilidad de trabajar intersectorialmente, por ejemplo, con

el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Interior y el Ministerio de las TICs, para crear los mecanismos adecuados para ello.

Igualmente, si bien la normatividad señala que las autoridades habilitarán los respectivos mecanismos para la atención de estas peticiones, y que garantizarán la difusión de documentos de interés impresos, en ningún momento mencionó algo acerca de los formatos con los que deberían contar para ello, o qué tipo de información debería, como mínimo estar traducida, ni mucho menos explicó como se les iba apoyar, a través de entidades como el Ministerio de Cultura, o el Departamento Nacional de Planeación, o el Ministerio del Interior, para llevar a cabo la traducción de estos documentos, o la creación de ellos.

Es por esto, que cada uno de estos vacíos afecta el cumplimiento a cabalidad de los mandatos dados por la normatividad, por ejemplo, y como se muestra en la tabla a continuación: el hecho de que se omitan las especificaciones en materia presupuestal dificulta el cumplimiento del mandato que señala que las entidades del orden nacional deben proveer gratuitamente intérpretes a los peticionarios que lo demanden; la reglamentación exclusiva de peticiones verbales impide que se realice el mandato según el cual las autoridades habilitarán los respectivos mecanismos que garanticen la presentación, constancia y radicación de dichas peticiones, porque lo harán solo para algunas peticiones, impidiendo que se garanticen los derechos reconocidos por la Ley 1381; y la omisión de especificaciones frente a la autorización de datos impide que se dé una respuesta oportuna a las peticiones verbales en una lengua nativa.

Tabla 4. Mandatos legales y Vacíos normativos

Mandato de la Ley o el Decreto	Vacío normativo que dificulta su cumplimiento
Las autoridades competentes del Orden Nacional proveerán lo necesario para que quienes lo demanden, sean asistidos gratuitamente por intérpretes que tengan conocimiento de su lengua y cultura.	Omisión de especificaciones en materia presupuestal
Las entidades competentes del Orden Nacional acordarán la adopción de medidas que permitan avanzar progresivamente en el cumplimiento y satisfacción de los derechos y compromisos definidos en la Ley de lenguas nativas.	Omisión del proceso de transición y cambio que debería llevarse a cabo al interior de las entidades públicas para cumplir con lo estipulado.
Las entidades del orden nacional asegurarán la difusión, a través de textos impresos, documentos de audio, audiovisuales y otros medios disponibles, de las leyes y reglamentos, así como de los contenidos de los programas, obras y servicios dirigidos a los grupos étnicos, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios para su debida información.	Omisión de especificaciones en materia presupuestal, Omisión del proceso de transición y cambio que debería llevarse a cabo al interior de las entidades públicas para cumplir con lo estipulado.
Las autoridades habilitarán los respectivos mecanismos que garanticen la presentación, constancia y radicación de dichas peticiones	Reglamentación solo para peticiones verbales no escritas. Omisión de especificaciones frente a la autorización de datos. Omisión de especificaciones respecto a los plazos de respuesta para las peticiones presentadas en una lengua nativa.

<p>Cuando las entidades no cuenten con intérpretes en su planta de personal para traducir directamente la petición, dejarán constancia de ese hecho y grabarán el derecho de petición en cualquier medio tecnológico o electrónico, con el fin de proceder a su posterior traducción y respuesta.</p>	<p>Reglamentación solo para peticiones verbales no escritas</p> <p>Omisión de especificaciones frente a la autorización de datos</p>
---	--

Título II. Vacíos de gestión

En cuanto a los vacíos de gestión, en primer lugar, cabe señalar que estos serán entendidos como aquellas acciones o aspectos concretos, orientados a cumplir lo establecido en la norma, que no se pueden materializar, realizar, ejecutar, incluir o implementar, al interior de una entidad pública, por razones específicas. Esto partiendo de que la gestión es entendida como a la acción de hacer, de ejecutar, o de llevar a cabo algo con un propósito (Guerrero, 2006).

En segundo lugar, es necesario aclarar que, en este caso, los vacíos de gestión guardan una relación directa con los vacíos normativos abordados anteriormente, y existen gracias a ellos, ya que son caras de una misma moneda, en la que no se cumple lo que la normatividad establece por la manera en la que ella misma fue formulada.

Lo anterior se explica de la siguiente manera: si la normatividad es laxa al dejar escapar aspectos de gran importancia, como los vacíos normativos mencionados, no está orientando de forma clara y específica a las entidades acerca de la manera en que deben cumplir con los mandatos dados, impidiendo que se cumplan, y generando vacíos de gestión. Así, las entidades dejan de hacer lo que deberían hacer porque no tienen las reglas de juego claras para hacerlo, lo que explica por qué actualmente no existe un procedimiento claro para la atención de las peticiones presentadas ante la administración pública del orden nacional, empleando una lengua nativa.

En otras palabras, las entidades no pueden actuar en cumplimiento de la norma, al menos no sin antes enfrentarse a un sin número de obstáculos, porque no encuentran las garantías para hacerlo. La norma les dice que hacer, pero no les dice claramente como hacerlo.

Lo anterior se puede demostrar al analizar la forma en que las entidades seleccionadas para el estudio de caso dan cumplimiento, o no, a lo establecido por la normatividad, y las razones por las que lo hacen. Para esto, en primer lugar, se han establecido, por cada uno de los 5 mandatos dados por la Ley 1381 y el Decreto 1166, algunos aspectos de gestión con los que deberían contar las entidades públicas, para que estos se materialicen, tal como se muestra a continuación:

Tabla 5. Mandatos legales y aspectos de gestión

Mandato de la Ley o el Decreto	Aspectos de gestión con los que deberían contar las entidades públicas del orden nacional para materializar los mandatos
Las autoridades competentes del Orden Nacional proveerán lo necesario para que quienes lo demanden, sean asistidos gratuitamente por intérpretes que tengan conocimiento de su lengua y cultura.	-La entidad cuenta con un rubro específico del cual se puedan destinar recursos en caso de que se requiera contratar a un intérprete para llevar a cabo la traducción de una petición o cuenta con traductores contratados.
Las entidades competentes del Orden Nacional acordarán la adopción de medidas que permitan avanzar progresivamente en el cumplimiento y satisfacción de los derechos y compromisos definidos en la Ley de lenguas nativas.	-La entidad reconoce en su página web, o algún documento oficial como su política, carta de trato digno o procedimiento de atención al ciudadano, el derecho de los miembros de los grupos étnicos a presentar peticiones en su lengua nativa. -La entidad cuenta en su plan de acción con alguna actividad, estrategia o medida orientada a garantizar el derecho de los miembros de los grupos étnicos a presentar peticiones en su lengua nativa.

<p>Las entidades del orden nacional asegurarán la difusión, a través de textos impresos, documentos de audio, audiovisuales y otros medios disponibles, de las leyes y reglamentos, así como de los contenidos de los programas, obras y servicios dirigidos a los grupos étnicos, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios para su debida información.</p>	<p>-La entidad cuenta con documentos institucionales traducidos a una o varias lenguas nativas. -La entidad cuenta con información referente a programas, proyectos, obras, tramites o servicios, traducidos en alguna o algunas leguas nativas.</p>
<p>las autoridades habilitarán los respectivos mecanismos que garanticen la presentación, constancia y radicación de dichas peticiones</p>	<p>-La entidad cuenta con formatos especiales para la presentación, constancia y radicación de dichas peticiones, tanto verbales como escritas. -La entidad cuenta con algún procedimiento para la presentación, constancia y radicación de las peticiones en una lengua nativa. -La entidad cuenta con una base de datos de los radicados que corresponden a peticiones relacionadas con asuntos étnicos.</p>
<p>cuando las entidades no cuenten con intérpretes en su planta de personal para traducir directamente la petición, dejarán constancia de ese hecho y grabarán el derecho de petición en cualquier medio tecnológico o electrónico, con el fin de proceder a su posterior traducción y respuesta.</p>	<p>-La entidad contempla plazos específicos o hace alguna aclaración con respecto a los plazos para dar respuesta a las peticiones en una lengua nativa. -La entidad cuenta con algún formato, grabación o medio de traducción que le permita obtener una autorización de protección de datos para grabar el derecho de petición cuando se presenta de forma presencial directamente en las instalaciones de la entidad, o vía telefónica.</p>

Es importante no olvidar que, en este contexto, en el que el cumplimiento de cada uno de los mandatos de la ley se ve afectado por un vacío normativo, como se vio en el apartado anterior, estos aspectos de gestión son muy difíciles de realizar, ejecutar, incluir o implementar, ya que si las reglas de juego no son claras, lo que se genera es confusión, y a largo plazo,

desinterés por el tema en las entidades públicas, lo que explica la inexistencia de un procedimiento claro y estandarizado para la atención de peticiones empleando una lengua nativa; y esto es lo que sucede en las entidades del sector transporte.

Así, al observar si las entidades cuentan con los aspectos de gestión a través de los cuales se puede dar cumplimiento a lo establecido por la normatividad, se encontró que solo dos entidades, el Ministerio de Transporte y la ANI, cuentan con algunos de los elementos señalados, los cuales no están muy desarrollados, y que las otras entidades no cuentan con ningún aspecto, por diversas razones, que, en general, tienden a remitir a los vacíos normativos existentes, como se verá a continuación:

Tabla 6. Aspectos de gestión por Entidades

	¿cuenta la entidad con estos aspectos?			
	Min Transporte	INVIAS	Aerocivil	ANI
Aspectos con los que deberían contar las entidades públicas del orden nacional para la atención de peticiones en lengua nativa				
-La entidad cuenta con un rubro específico del cual se puedan destinar recursos en caso de que se requiera contratar a un intérprete para llevar a cabo la traducción de una petición o cuenta con traductores contratados.	NO	NO	NO	NO
-La entidad reconoce en su página web, o algún documento oficial como su política, carta de trato digno o procedimiento de atención al ciudadano, el derecho de los miembros de los grupos étnicos a presentar peticiones en su lengua nativa.	SI	NO	NO	SI
-La entidad cuenta en su plan de acción con alguna actividad, estrategia o medida orientada a garantizar el derecho de los miembros de los grupos étnicos a presentar peticiones en su lengua nativa.	NO	NO	NO	SI

-La entidad cuenta con documentos institucionales traducidos a una o varias lenguas nativas.	SI	NO	NO	SI
-La entidad cuenta con información referente a programas, proyectos, obras, tramites o servicios, traducidos en alguna o algunas leguas nativas.	NO	NO	NO	NO
-La entidad cuenta con formatos especiales para la presentación, constancia y radicación de dichas peticiones.	NO	NO	NO	NO
-La entidad cuenta con algún procedimiento para la presentación, constancia y radicación de las peticiones en una lengua nativa.	NO	NO	NO	SI
-La entidad cuenta con una base de datos de los radicados que corresponden a peticiones relacionadas con asuntos étnicos.	NO	NO	NO	SI
-La entidad contempla plazos específicos o hace alguna aclaración con respecto a los plazos para dar respuesta a las peticiones en una lengua nativa.	NO	NO	NO	NO
-La entidad cuenta con algún formato, grabación o medio de traducción que le permita obtener una autorización de protección de datos para grabar el derecho de petición cuando se presenta de forma presencial directamente en las instalaciones de la entidad.	NO	NO	NO	NO

Ministerio de transporte

El ministerio de Transporte, entidad rectora de todo el sector transporte, cuenta con solo dos de los elementos con los que debería contar para que se pudiera afirmar que lo establecido

por la normatividad se está cumpliendo, y, sin embargo, esos dos elementos no son muy completos, ni se encuentran muy desarrollados.

En primer lugar, el Ministerio cuenta únicamente con una sección en su sitio web en donde publican en la lengua indígena Inga, su historia institucional, información que podría considerarse relevante o de interés general. Sin embargo, otro tipo de información como su misión, visión, norma de creación, proyectos, trámites y servicios no se encuentra traducida a ninguna lengua indígena.

Adicionalmente, el pueblo indígena Inga, de acuerdo con la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) tan solo representa el 1,1% del total de la población indígena del país, mientras que los más numerosos son los pueblos Wayuu, Nasa, Embera y Pastos, que concentran el 58.1% de la población. Lo cual significa que la escasa información que tiene traducida este Ministerio ni siquiera se encuentra traducida a las lenguas más habladas del país, un aspecto que resulta importante teniendo en cuenta que, como se mencionó, el Ministerio es cabeza de sector y por lo tanto su accionar tiene impacto a nivel nacional.

En segundo lugar, el Ministerio también reconoce en su protocolo de servicio al ciudadano el derecho de los miembros de los grupos étnicos a presentar peticiones en su lengua nativa, pero solo se limita a la transcripción literal de lo señalado por el Decreto 1166 de 2016 en su artículo 2.2.3.12.9, sin mencionar las etapas del procedimiento en específico, los tiempos establecidos de respuesta, aclarar la forma en la que se llevará a cabo la grabación de la petición, y mucho menos señala algo con respecto a la radicación, trámite y respuesta de las peticiones escritas.

Adicionalmente, en el ejercicio de investigación adelantado con ocasión de este trabajo, se solicitó directamente al Ministerio información referente a: cuantos derechos de petición relacionados con asuntos indígenas o de población indígena habían recibido entre 2018 y 2019,

y sus temas en concreto; y si contaban con algún rubro presupuestal destinado a la traducción de las peticiones en lengua nativa, o en caso de que llegase una petición cuál sería el rubro presupuestal que utilizarían.

Con respecto a esta solicitud, se recibió una respuesta que señala que el Ministerio no cuenta con el consolidado de las peticiones relacionadas con asuntos indígenas, pero que tras una ardua búsqueda usando los filtros de su sistema documental ORFEO, habían evidenciado que, entre 2018 y 2019 habían ingresado a la entidad 60 derechos de petición cuyos peticionarios fueron comunidades indígenas o personas auto reconocidas como indígenas, y que los temas eran variados (sin especificar cuáles para cada uno), pero predominaban los relacionados con consultas previas, y otros que no eran de su competencia directa, y por lo tanto, de acuerdo con lo señalado en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con la Ley 1755 de 2015, fueron remitidos a otras entidades del sector como la ANI y el Invias. Por su parte, con respecto al tema presupuestal, la pregunta fue evadida y no se dio tampoco una respuesta con respecto a cuál sería el rubro que utilizarían.

Posteriormente, en una conversación telefónica adelantada con la jefe de la oficina de servicio al ciudadano del Ministerio, se le indagó acerca de los motivos por los cuales la pregunta acerca del tema presupuestal había sido evadida; acerca de los motivos por los cuales actualmente solo la historia institucional se encuentra traducida a una lengua nativa, y no a varias, ni existe información pública adicional traducida; acerca del manejo que en la entidad se le daría a una petición escrita en una lengua nativa; la manera como le tomarían la autorización a la persona hablante de una lengua nativa, para grabarla en caso de que presentara una petición verbal; y los motivos por los cuales el procedimiento no estaba señalado claramente en el protocolo de atención al ciudadano.

Al momento de hacer estas preguntas se notó cierta desorientación acerca del tema, y en su primer pronunciamiento señaló que jamás se había cuestionado acerca del tema al interior de la entidad, y que realmente no tenía mucho conocimiento al respecto, salvo lo mismo que reza el texto de la Ley 1381 y el Decreto 1166. En cuanto a la pregunta del tema presupuestal mencionó que realmente la entidad no tiene un rubro destinado para esto, y que en caso de que se tuviera que contratar un intérprete lo haría con el presupuesto de inversión, o bajo la modalidad de contrato por prestación de servicios.

Seguido de esto mencionó que la traducción se había llevado a cabo hace algún tiempo, y desconocía de quien había sido esta iniciativa y los motivos que la habían impulsado, pero que actualmente en el Ministerio no se tenía proyectado traducir información pública a otras lenguas.

En cuanto al manejo que le daría a una petición escrita señaló que sería el mismo que reza la ley, para lo cual, primero se comunicaría con el Ministerio de Cultura para obtener el listado de intérpretes, posteriormente trataría de contratarlo bajo la modalidad de prestación de servicios, y luego a través del intérprete gestionaría la respuesta. No obstante, indicó que no sabría cómo hacer para no superar el tiempo de respuesta establecido por la ley; y mencionó que tampoco sabría como atender verbalmente una petición en una lengua nativa.

Finalmente, indicó que la entidad no podía dar una respuesta muy concreta a lo que se le preguntaba, y que no había abordado estos aspectos como algo relevante, debido a que todas las peticiones siempre llegan en castellano, por lo cual, desde su punto de vista era muy poco probable que ingresaran peticiones provenientes de población indígena en una lengua nativa, y que nunca tampoco habían recibido órdenes de ningún otro ente rector, como el Departamento Administrativo de la Función Pública o el Departamento Nacional de Planeación, para abordar de una manera específica el tema. Así mismo, dijo que consideraba que había aspectos en los

que era evidente que ni siquiera la Ley era clara y por lo tanto la entidad no podía hacer mucho al respecto.

Instituto Nacional de Vías (Invias) y Aeronáutica Civil

El caso del Invias y el de la AeroCivil, son muy similares, por los resultados que arroja la investigación adelantada, pues, en ambos casos, las entidades no cuentan con ningún aspecto de gestión que le apunte directamente al cumplimiento de lo establecido por la normatividad que rige la atención de peticiones en una lengua nativa.

Al momento de contactar a las entidades en busca de algunas razones que explicaran esto, ambas entidades respondieron que tenían poco interés en la materia, ya que consideraban poco útil la reglamentación que existía, en primer lugar, porque en su caso siempre las peticiones que llegaban a su entidad estaban en castellano, y en segundo lugar, porque actualmente existía un mecanismo mucho más eficiente y desarrollado al interior de la administración pública, para acatar los requerimientos de las comunidades indígenas, a saber: las consultas previas.

Cabe señalar que la consulta previa, es un mecanismo de participación de acuerdo con el cual el Estado colombiano da cumplimiento a lo establecido en el Artículo 6 de la Ley 21 de 1991, mediante el cual se ratificó el convenio 169 de 1989 de la OIT, que señala que el gobierno nacional debe promover la participación de las comunidades étnicas mediante la consulta acerca de los proyectos, obras o actividades que los afecten, con el propósito de proteger su integridad étnica y cultural.

En el caso del Invias, la entidad manifestó que si bien, entre 2018 y 2019, ingresaron 25 peticiones presentadas por población indígena, ninguna de ellas había sido solicitando información puntual de la entidad frente a trámites o servicios, sino que estaban relacionadas con las consultas previas adelantadas para cada uno de sus proyectos.

Así mismo, la entidad indicó que, en los últimos años, y hasta donde se tiene registros, las peticiones que ellos atienden de esta población siempre se relacionan con las consultas previas, por lo que les resulta más útil enfocar sus esfuerzos en hacer que este mecanismo sea cada vez más efectivo y perfeccionado, que gastar recursos económicos, humanos y físicos, en el cumplimiento de lo que señala la normatividad frente a peticiones en lenguas nativas, que, de hecho, nunca han llegado a la entidad.

De la misma forma, la Aerocivil, mencionó que no contaba con ninguno de los aspectos de gestión porque no eran útiles, y que al implementarlos estaría destinando recursos a algo que no es una prioridad para la entidad, sin mencionar que el esfuerzo sería doble al tratar de hacerlo en medio de todos los vacíos que ha dejado la norma. Además, señaló que era muy escasa la relación que la entidad tenía con población indígena, pero que las únicas veces que había tenido interacción con esta había sido mediante consultas previas, que tenían un trámite muy diferente y, desde su punto de vista, mucho más oportuno para la atención de asuntos étnicos.

Así, el caso de estas dos entidades deja en evidencia no solo la existencia de los vacíos normativos señalados anteriormente, sino el hecho de que, en general, la norma fue tan laxa en su formulación, que en la actualidad existe desinterés en las entidades por cumplir con lo que ella establece, que termina reflejándose en la inexistencia de un procedimiento claro para la atención de las peticiones en una lengua nativa, y la preferencia por otras instancias para escuchar y atender los requerimientos de la población indígena.

Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)

La ANI es la entidad pública que cuenta con más aspectos de gestión de los señalados, y ha hecho intentado, no solo cumplir con lo que la normatividad señala, en medio de sus vacíos de formulación, sino establecer un procedimiento claro para la atención de peticiones en una lengua nativa.

En primer lugar, la Agencia tiene publicada en su página web, la carta de trato digno al ciudadano, en la cual reconoce los derechos de los hablantes de lenguas nativas a presentar sus peticiones en su propia lengua; y su procedimiento de atención al ciudadano, que en su punto 12 establece el procedimiento para la atención de estas peticiones. Además, al contactar a la Agencia para ahondar en la información, fue posible conversar con los 4 servidores públicos que hacen parte de la oficina de atención al ciudadano, quienes manifestaron que para dar cumplimiento a este procedimiento ya han venido adelantando gestiones ante el Ministerio de Cultura, aun siendo conscientes de los vacíos normativos existentes, y cuentan con los datos de contacto de los traductores e intérpretes autorizados por este, para que, en caso de necesitarlo ya se cuente con los datos que permitan localizarlos.

Así mismo, en el plan de acción de la entidad, a cargo de la oficina de servicio al ciudadano, se encuentran programadas anualmente siete charlas destinadas al conocimiento del tema para los servidores públicos de la Agencia, e incluso, fue posible asistir a una de estas charlas, impartida por una servidora pública de esta oficina, y se observó que la charla no solo se limitaba a transmitir a los demás servidores públicos lo que señala la norma, sino que también les permitió conocer aspectos generales en materia de lenguas nativas en Colombia, a manera de sensibilización respecto a la importancia que estas tienen en el patrimonio étnico de la Nación.

Al finalizar la charla y conversar con los miembros del equipo de la oficina de servicio al ciudadano, ellos señalaron que es un tema en el que se ha querido avanzar en la Agencia, y se ha tenido la voluntad de hacerlo, pero no han contado, principalmente con los recursos económicos destinados para hacerlo, y que los vacíos de la norma hacen más difícil todo. En ese sentido, se ha querido tramitar la traducción de algunos textos como la misión, la visión de la entidad, e información relevante de los proyectos que esta tiene en el territorio, donde hay

presencia de población indígena, y formatos para la atención de peticiones escritas y verbales, pero esto no ha sido posible porque no se han podido destinar recursos para ello.

Así mismo, la jefe de la oficina manifestó que ha tratado de solicitar citas con las personas encargadas de este tema en el Ministerio del Interior, en el Ministerio de cultura, el Departamento Nacional de planeación y el Departamento de la Función pública, pero ninguno le da una respuesta, ni se interesan en los vacíos que dificultan avanzar en la gestión de los aspectos claves en la materia.

Finalmente, en la Agencia se encontró que, a raíz del interés que tienen al respecto, cuentan con el consolidado de las peticiones que han ingresado a la entidad con sus respectivos temas, pero al igual que en el caso del Invias y la AeroCivil, todas están relacionadas con consultas previas.

De esta forma, el estudio de caso de las entidades del sector transporte deja en evidencia que, si bien la normatividad aplicable a la atención de derechos de petición en una lengua nativa da unos mandatos concretos, en su formulación tiene vacíos que dan como consecuencia, a su vez, vacíos de gestión en las entidades públicas, lo que explica la inexistencia actual de un procedimiento claro para la atención de este tipo de peticiones. Lo anterior se detalla a continuación:

Tabla 7. Mandatos y vacíos

Mandato de la Ley o el Decreto	Vacío normativo que dificulta su cumplimiento	Vacíos de gestión en las entidades públicas
Las autoridades competentes del Orden Nacional proveerán lo necesario para que quienes lo demanden, sean asistidos gratuitamente por intérpretes que tengan conocimiento de su lengua y cultura.	Omisión de especificaciones en materia presupuestal	Las entidades no cuentan con un rubro específico del cual se puedan destinar recursos en caso de que se requiera contratar a un intérprete para llevar a cabo la traducción de una petición o cuenta con traductores contratados

<p>Las entidades competentes del Orden Nacional acordarán la adopción de medidas que permitan avanzar progresivamente en el cumplimiento y satisfacción de los derechos y compromisos definidos en la Ley de lenguas nativas.</p>	<p>Omisión del proceso de transición y cambio que debería llevarse a cabo al interior de las entidades públicas para cumplir con lo estipulado.</p>	<p>Las entidades no reconocen en su página web, ni en ningún documento oficial como su política, carta de trato digno o procedimiento de atención al ciudadano, el derecho de los miembros de los grupos étnicos a presentar peticiones en su lengua nativa.</p> <p>Las entidades no cuentan en sus planes de acción con alguna actividad, estrategia o medida orientada a garantizar el derecho de los miembros de los grupos étnicos a presentar peticiones en su lengua nativa.</p>
<p>Las entidades del orden nacional asegurarán la difusión, a través de textos impresos, documentos de audio, audiovisuales y otros medios disponibles, de las leyes y reglamentos, así como de los contenidos de los programas, obras y servicios dirigidos a los grupos étnicos, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios para su debida información.</p>	<p>Omisión de especificaciones en materia presupuestal,</p> <p>Omisión del proceso de transición y cambio que debería llevarse a cabo al interior de las entidades públicas para cumplir con lo estipulado.</p>	<p>Las entidades no cuentan con documentos institucionales traducidos a una o varias lenguas nativas.</p> <p>Las entidades no cuentan con información referente a programas, proyectos, obras, tramites o servicios, traducidos en alguna o algunas leguas nativas, ni tienen proyectado hacerlo.</p>
<p>Las autoridades habilitarán los respectivos mecanismos que garanticen la presentación, constancia y radicación de dichas peticiones</p>	<p>Reglamentación solo para peticiones verbales no escritas.</p> <p>Omisión de especificaciones frente a la autorización de datos.</p>	<p>Las entidades no cuentan con formatos especiales para la presentación, constancia y radicación de dichas peticiones.</p>

	<p>Omisión de especificaciones respecto a los plazos de respuesta para las peticiones presentadas en una lengua nativa.</p>	<p>Las entidades no cuentan con algún procedimiento para la presentación, constancia y radicación de las peticiones en una lengua nativa.</p> <p>Las entidades no cuentan con una base de datos de los radicados que corresponden a peticiones relacionadas con asuntos étnicos.</p>
<p>Cuando las entidades no cuenten con intérpretes en su planta de personal para traducir directamente la petición, dejarán constancia de ese hecho y grabarán el derecho de petición en cualquier medio tecnológico o electrónico, con el fin de proceder a su posterior traducción y respuesta.</p>	<p>Reglamentación solo para peticiones verbales no escritas</p> <p>Omisión de especificaciones frente a la autorización de datos</p>	<p>Las entidades no contemplan plazos específicos para dar respuesta a las peticiones en una lengua nativa.</p> <p>Las entidades no cuentan con herramienta que les faciliten o permitan obtener una autorización de protección de datos para grabar peticiones de forma verbal.</p>

Dicho de otra forma, las entidades no han cumplido, ni intentado cumplir, con los compromisos que les atañen con ocasión de lo establecido por la Ley y el Decreto, debido a los cabos sueltos que dejó la normatividad en sí misma, que les impiden actuar sobre reglas de juego claras sobre cómo deben hacer lo que se les manda, dando también como resultado, al interior de estas, un desinterés generalizado por la atención de este tipo de peticiones, incluso considerando mucho más útiles otros mecanismos como las consultas previas.

Así, es posible afirmar que a la inexistencia de un procedimiento claro para la atención de derechos de petición en una lengua nativa le subyacen, en primer lugar, vacíos normativos, que imposibilitan que lo que la normatividad establece se cumpla, pues estos impiden la gestión

de aspectos claves para ello, generando vacíos de gestión, lo que hace que las entidades públicas no estén dispuestas a emplear esfuerzos y recursos en algo que les resulta poco concreto e inclusive inoperante en la práctica.

Sin embargo, el desinterés generalizado por este tema al interior de las entidades públicas, su preferencia por otros mecanismos como las consultas previas, el desinterés de los entes rectores en la materia como el DNP, el Ministerio de Cultura, y el ministerio del interior por solventar los vacíos normativos, e incluso el hecho de que el legislador haya pasado por alto estos aspectos, con sus implicaciones, podría llegar a explicarse mediante factores institucionales que van mucho más allá de la norma y el accionar de las entidades públicas, por concepciones sociales y culturales particulares, lo cual será objeto de estudio en la segunda sección de este trabajo.

Capítulo VIII

Factores institucionales

En este apartado se identificarán algunos de los factores institucionales que permiten explicar por qué no existe un procedimiento claro para la atención de derechos de petición en una lengua nativa indígena en Colombia. Para esto, en primer lugar, cabe mencionar que se entenderán por instituciones a los sistemas de reglas sociales, formales o informales, establecidas o inmersas que estructuran las interacciones sociales; entendiendo, a su vez, dichas reglas como órdenes normativas socialmente transmitidas y acostumbradas, o disposiciones permanentes de las formas de actuar de los diferentes actores de una sociedad (Hodgson, 2011).

Así, este apartado tiene como propósito identificar cuáles son las reglas formales o informales, establecidas, transmitidas o acostumbradas, que estructuran las relaciones entre las comunidades indígenas y el Estado, principalmente al momento de presentar peticiones, quejas, reclamos, solicitudes, o denuncias ante la administración pública; y la forma en que estas operan.

Para esto se describirán, retomarán y analizarán aspectos relevantes de las entrevistas realizadas a antropólogos, servidores públicos y miembros de comunidades indígenas.

Así pues, la primera entrevista fue realizada a Andrés Ospina, antropólogo de la Universidad de los Andes, en la que él expuso algunas concepciones que tiene, desde su conocimiento y campo del saber, acerca de las relaciones entre las comunidades indígenas y el Estado, en cuanto a la atención de requerimientos y necesidades de estas.

En el marco de lo anterior, él comienza la entrevista con un relato histórico de cómo se han dado estas relaciones, señalando que, desde el establecimiento de la república, los indígenas han estado en una disputa con el Estado por las concepciones que este ha establecido y creado sobre ellos, ya que, desde siempre a los indígenas se les ha visto como una población diferente e incompatible con los ideales de progreso y desarrollo, con quienes se debe mediar para que poco a poco cambien y se moldeen a esos ideales.

Una evidencia de esto es la ley 80 de 1890, por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada, una norma anterior a la constitución de 1991, que, como su nombre lo indica, pretendió avanzar en el proceso de civilización de los que el Estado denominó como “salvajes”, estableciendo formalmente las pautas sobre las cuales debían organizarse los cabildos indígenas y los resguardos, y las medidas bajo las cuales el Estado se haría cargo de ellos, garantizándoles aspectos mínimos de vida, desde el enfoque de lo moderno, de las garantías y derechos de la sociedad moderna y civilizada.

Al respecto Andrés señala en sus palabras que : “desde la hegemonía conservadora el Estado ha pensado acerca del indígena como un gran problema, porque para el Estado este es un vivo retrato de lo obsoleto y lo más alejado del progreso, y frente a este problema lo que hay que hacer, según el Estado, es una gradual transición que permita que este sea un ciudadano,

desde la concepción occidental de civilización, en donde se medie con sus concepciones de territorio y de vida, de tal forma que no vayan en contra, u obstaculicen las ideas de modernidad”.

“Esto lo estudió muy bien Quintin Lame, porque él se dedicó a analizar el contenido de las leyes y normas que expedía el Estado, notando que esta era la concepción predominante, y que el indígena frente a esto ya no puede hacer nada, no le queda de otra más que aprender cómo piensa el blanco, para que el día que necesite del Estado pueda exigirselo en sus términos “modernos”. Las luchas indígenas y la defensa de los derechos indígenas se hacen desde ahí, al indígena, para exigir lo suyo, le toca ponerse en el lugar del Estado y tratar de entenderlo, al indígena le toca aprender a pensar cómo piensa el Estado, porque el Estado ya nunca podrá pensar cómo él piensa, y nunca serán predominantes las concepciones del indígena, siempre serán las del Estado”.

“Hoy esto no ha cambiado, a pesar de que la constitución de 1991 ya no los tilda de salvajes, o a pesar de que le abre paso a movimientos y organizaciones indígenas fuertes, que son firmes frente al Estado para exigirle, porque los requerimientos de los pueblos indígenas frente al Estado y la Administración pública siguen moviéndose en esa disputa de lo moderno y lo no moderno, lo desarrollado y lo subdesarrollado, y porque el discurso predominante lo sigue teniendo el Estado, porque históricamente ha sido así, el Estado escucha al indígena pero en los términos que él establece, y al indígena le toca aprender como hablarle al Estado, en sus términos jurídicos, en sus términos legales, constitucionales, y de bienes y servicios, todas estas, cosas que no existen en la concepción indígena original, y ancestral, propia de su cultura”.

“Si un indígena quiere acceder a un servicio prestado por el Estado, este tiene que aprender a hacerlo en sus términos, con sus rollos jurídicos, acoplándose a sus procesos y procedimientos, y todas esas lógicas que operan en la administración, porque no le queda de

otra, al indígena de hoy le toca vivir con las reglas que ha impuesto el Estado, no ahora sino desde siempre”.

“El Estado mediante sus normas y leyes, y por el arraigo a la forma histórica occidental y predominante de hacer las cosas, ha establecido una forma de relación con los indígenas, que impone su propio lenguaje, al que los indígenas se tienen que acoplar, por lo menos el indígena de a pie”.

“Por ejemplo, en las comunidades o pueblos indígenas, siempre hay un gobernador que se elige, y él es el mediador entre la comunidad y el Estado, pero el requisito, aunque no oficial, para ser gobernador indígena, es saber español, y saber cómo funciona el Estado y su administración, porque él es el que le va a decir al indígena de a pie como acceder a los bienes y servicios del Estado, y es el que va a poner la cara al momento de mediar con el Estado, por ejemplo, en materia de consultas previas. Nunca es el indígena de a pie sólo frente al Estado, porque el indígena de a pie vive y piensa de una forma que el Estado nunca ha comprendido ni va a comprender, porque eso implicaría que el Estado dejara de tener el monopolio del poder y eso es imposible, entonces le queda más fácil hacer ver que el indígena es parte del Estado, aunque tengan concepciones e intereses muy diferentes.”

“Yo creo que las principales normas formales e informales que operan en la relación entre los indígenas y el Estado siempre son las que impone el Estado, y el indígena solo se acopla a ellas. El Estado dice que los indígenas son ciudadanos, y establece como y cuando pueden participar, y a que bienes y servicios pueden acceder, con esa ciudadanía, y el indígena solo se acopla a eso, y si no entiende esas lógicas, busca un intermediario, que le permita acceder a eso que el Estado le ofrece. Un ejemplo de esto, también se ve intrínsecamente en el hecho de que las organizaciones indígenas tienen casi las mismas estructuras burocráticas y formas de

funcionamiento que las organizaciones estatales: tienen representante legal, secretarías, y jefes encargados de cada asunto, con cargos y funciones, muy al estilo ministerial.”

“Para finalizar creo, con respecto las peticiones de las comunidades indígenas, que es muy difícil que sean expresadas en una lengua nativa, porque: las lenguas nativas de los indígenas son un símbolo de resistencia, ya que en ellas está contenida una forma única de ver y vivir la vida y la realidad, muy diferente a la que trata de imponer el Estado; porque todas las lógicas estatales, están creadas en los términos propios del lenguaje oficial del Estado, que es imposible de traducir en una lengua indígena con exactitud; y porque los indígenas históricamente se han tenido que acoplar a lo que el Estado establece y no al contrario.”

Estas palabras de Andrés, revelan aspectos institucionales importantes que explican por qué no existe un procedimiento claro para atender las peticiones de la población indígena, empleando su propia lengua, ya que él señala que históricamente, las reglas formales e informales, establecidas, transmitidas y acostumbradas, que estructuran las relaciones entre las comunidades indígenas y el Estado, han sido unilaterales, del lado del Estado, ya que este ha ostentado el monopolio del poder en todas sus formas, y que frente a esto, los miembros de las comunidades indígenas simplemente han tenido que irse adecuando a ellas, en todos los aspectos que atañen a esa relación Estado-Población Indígena.

Lo anterior, y lo dicho por Andrés, también lo han abordado otros investigadores de este tema, como Arango (2009), que en su texto *La Civilización Montes*, hace un recuento de cómo fue todo el accionar de la defensa indígena de Quintín Lame, y afirma que el análisis sobre “la conciencia del subalterno”(el indígena), siempre ha implicado situarse dentro de una dialéctica del poder en la que “la conciencia del dominador” (el Estado), sus modos de operación, su simbología, y sus prácticas, definen los marcos en los que se sitúa la reacción del subalterno, y el sentido que adquieren sus estrategias simbólicas y situacionales de oposicionalidad.

Del mismo modo, el tema de la oficialidad del Estado ha sido ampliamente estudiado por pensadores clásicos de la Administración pública, especialmente por Bourdieu (1992) y Chevalier (1983). El primer autor señala que la oficialidad del Estado opera en el marco de lo simbólico, mediante creaciones diversas, que el Estado mismo crea, para ratificar su poder, tales como: las leyes y el derecho, la lengua, la idea de frontera, de nación, la ortografía, la ciudadanía, entre otras, que están grabadas tanto en la realidad como en las mentes, y que hacen que pensemos acerca del Estado con una idea de su grandeza. Por su parte, el segundo autor señala que el Estado y su administración están para mantener la cohesión de la sociedad, y ante todo para dar continuidad a las relaciones de dominación del Estado.

Así también, Jiménez (1971) se refirió al Estado, en su texto “Administración pública para el desarrollo integral”, como aquel que en definitiva tiene el mayor poder y la máxima autoridad para decidir sobre los asuntos de bien común y que como tal debe asumir el papel de propiciador de los cambios dentro de un marco jurídico y de democracia representativa, con fines de desarrollo. Haciéndolo en sus términos, fijando reglas sociales, pero sin restar importancia a la participación que ha de tener también el sector privado, los grupos intermedios de la sociedad y en general todos los ciudadanos, dentro de un marco de derecho y de respeto a los ideales de libertad, igualdad y fraternidad, así como el respeto a los derechos inherentes al ser humano (propios de la modernidad).

Estos aspectos permiten explicar elementos claves del tema de este trabajo, tales como por qué el legislador dejó pasar por alto tantos aspectos normativos, por qué existe un desinterés generalizado al interior de las entidades públicas por cumplir con lo que la normatividad establece, por qué existe una preferencia por mecanismos como las consultas previas para la relación Estado-Población Indígena, y por qué la normatividad señalada es inoperante en la práctica.

Con respecto al primer aspecto, si históricamente el ordenamiento normativo ha sido creado en medio de una estructura de reglas formales e informales, en donde las formas de pensar y de ver la vida de los indígenas, son lo diferente, lo que va en contravía, en donde los indígenas se tienen que acoplar a las maneras de hacer las cosas del Estado, imponiéndose como superior frente a ellos, entonces, la lengua predominante en esa relación indígenas- Estado, siempre ha sido y va a ser el castellano, porque es el que contiene toda la oficialidad del Estado, y esa oficialidad se ha arraigado, como una estructura institucional, que pone por debajo a las demás lenguas.

Así, en primer lugar, la Ley de Lenguas Nativas es solo una ley, entre millones de leyes promulgadas a lo largo de la historia de Colombia, en donde ha predominado el Estado y no el indígena, en donde el Estado ha creado mecanismos oficiales para hacer partícipe al indígena de sus devenires, pero en donde el indígena ha quedado bajo su control, o a tenido que dedicarse a entenderlo para poder defender sus derechos en los términos que se ajustan al Estado. Hay millones de leyes en donde el Estado le ha impuesto a los indígenas las reglas de juego, lo cual, es incompatible con la ley de lenguas nativas, que les dice a los indígenas que en sus actuaciones usen su lengua, pasando por alto que en la lengua nativa de una comunidad indígena está contenida su propia oficialidad, una alter-oficialidad, incompatible, desde siempre, con la estructura institucional que el Estado y su oficialidad han creado, lo cual hace que sea totalmente inoperante lo que se pretende, a grandes rasgos, con la ley de lenguas nativas.

Así mismo, el desinterés de las entidades públicas se explica por esa superioridad y oficialidad del Estado, impuesta históricamente en Colombia, sobre las formas de vida y pensamiento de los pueblos indígenas, ya que las formas de gestión al interior de las entidades públicas operan bajo esa oficialidad, donde históricamente el Estado ha establecido cómo se debe tratar a los indígenas, y son ellos los que deben acoplarse a esas formas.

Entonces, exigirle a una entidad pública que destine presupuesto, cree procesos, adecue formatos, páginas web, y planes, solo para atender los requerimientos, de un ciudadano, en su lengua nativa, suena incoherente para ellas, en primer lugar, porque informalmente se ha establecido una regla que establece que, la interacción entre el Estado y las poblaciones está mediada por un gobernador o representante de cabildo, que conoce las leyes, conoce como operan las cosas con la administración pública, y sobre todo, habla español; y en segundo lugar, porque es difícil que un indígena de a pie, como los que señalaba Andrés, presente una petición en su propia lengua. Lo cual, a su vez, explica, por qué, como se vio en el estudio de caso, las peticiones relacionadas con asuntos indígenas son presentadas y firmadas por autoridades indígenas, y siempre tienen que ver con temas referentes a los proyectos de las consultas previas.

Con relación a lo anterior, cabe retomar la segunda entrevista realizada a Ángel Fince, nacido en una rancharía cerca a Maicao, autoreconocido como wayuu, hablante de la lengua wayūnaiki, y estudiante de ingeniería en una universidad de Bogotá, quien mencionó: “yo siempre me he sentido orgulloso de mi origen, y, por su puesto, de hablar la lengua que hablo, pero creo que entre nosotros, entre mi comunidad, hay un celo muy grande con nuestra lengua, y creo que eso le pasa a la mayoría de los miembros de nuestros pueblos, primero, porque la vida nos ha obligado a salir de nuestra comunidad para venir a la ciudad, o a aceptar otras formas de vida diferentes, y para algunos la lengua es lo único que nos queda como recuerdo de lo que son nuestras raíces.”

“Por decir algo, en mi comunidad, todos hablamos español, no por gusto, sino por las necesidades, todos tenemos que salir y trabajar, ir al pueblo, ir a vender productos, e incluso a algunos nos gusta participar en la política del pueblo y escuchar lo que tienen por decir, entonces nos vemos obligados a hablar español, y nuestra lengua, el naiki, ahora es un legado, que usamos en confianza, entre los nuestros”.

“La verdad, yo, en lo personal, y no creo que alguno de los de mi comunidad, vaya algún día a presentar alguna petición o vaya a hacer algún trámite en nuestra lengua, porque para nosotros es un hecho que todo eso toca hacerlo en español, para evitarse todos esos trámites difíciles, si de por si a veces es demorado en español, uno cree que antes en la lengua de uno va a ser peor de lento, aunque no este escrito o alguien lo haya dicho literal, uno tiene en la cabeza que si son cosas con el gobierno hay que hacerlo en español, y cumpliendo con todas las vueltas y papeleos que lo ponen a uno a hacer, y todo eso siempre está en español. Además, siempre hay un representante de nuestra comunidad que va y pone la cara con el alcalde o el gobernador cuando toca, o cuando hay algún proyecto o ayuda que nos toque o nos afecte, y él siempre habla español, y los que lo acompañan a veces, porque les gusta meterse en esos asuntos de política, siempre hablan español.”

“Conozco a una señora, le dicen “la Mache Epiaju”, tiene 96 años, y casi nunca va al pueblo, siempre habla naiki, porque se siente orgullosa y ella misma cuando lo hace, siempre permanece en la ranchería tejiendo, y sus hijos son los que bajan al pueblo a vender productos y comprar la comida o lo que se necesite. Solo una vez necesitó de algo del gobierno como algo del médico, y todas las vueltas las hicieron sus hijos, porque hablan en español, entonces, si ni siquiera ella, que siempre habla naiki entre nosotros, necesitó usar la lengua para hacer sus vueltas, no creo que alguno lo haga, nosotros hacemos lo que nos dicen los del gobierno, o los políticos del pueblo, pero todo eso siempre es en español. Aparte, la Mache es muy celosa de la lengua, y una vez le dijo a un hijo que ni se le ocurriera enamorar a una del pueblo usando el naiki, que eso no era para andar enamorando a los de afuera”.

“En conclusión, la lengua para nosotros es algo, por decirlo así, muy de nosotros, es lo que somos, o lo que fuimos en un tiempo más bien, porque ahora somos una mezcla rara entre

lo que son los del pueblo y los de ciudad, y lo que alguna vez fueron nuestros abuelos. Entonces la hablamos entre nosotros y afuera hablamos el español que es el que todo mundo habla”.

Las palabras de Ángel ratifican que, esa oficialidad del Estado, de la que se habló en líneas anteriores, se refleja en una regla informal arraigada en el país, y entre las comunidades indígenas, según la cual todo lo que tiene que ver con el Estado y la Administración debe ser en español, motivo por el cual tampoco los miembros de las comunidades indígenas están interesados en llevar a cabo sus actuaciones frente a la administración usando su propia lengua, aspecto que también explica, por qué en el caso de estudio ninguna entidad, a la fecha, había recibido peticiones en una lengua nativa.

Así mismo, esta segunda entrevista refleja que es inminente el peso de las normas informales que se han arraigado durante tantos años en cuanto a la relación Estado-Población Indígena, frente a lo cual lo que ahora establece la ley de lenguas nativas como un derecho, a la larga es letra muerta, por la validez que tienen estas normas informales que operan en la sociedad, en donde la lengua para una comunidad o pueblo indígena tiene un significado simbólico de resistencia, porque ella es el principal elemento en donde se conserva la cultura que han ido perdiendo por razones externas.

A esto se le suma, además, la complejidad de traducir palabras propias de ese lenguaje oficial y dominante del Estado a las lenguas nativas, que originalmente no tienen palabras con significados exactos. Un ejemplo de esto se encuentra en la entrevista realizada por el diario El Tiempo (2016), titulada “Las 68 lenguas ancestrales que se hablan en Colombia”, en la que se invitó a hablantes de lenguas nativas, indígenas y criollas, para que tradujeran una sencilla frase del castellano a su propia lengua, en la que el resultado fue que casi ninguna frase pudo ser traducida con exactitud, porque algunas palabras del español ni siquiera existen en esas lenguas, o porque las concepciones frente a las palabras, de acuerdo con su cultura son muy diferentes.

Así, cada persona debía traducir la frase: “¿Sabía usted que en Colombia hay 68 lenguas nativas? ¡Colombia somos todos!”; pero en algunas lenguas los significados variaban o la forma de expresar el mensaje era muy diversa. En el caso de la traducción hecha por Rubiela Kuiru, una indígena uitoto, la traducción que ella hizo fue “Colón baiga nairaidikai 68 diga uai ite kai eniemo. Meita Colón baiga nairaidikai”, que en la traducción al español significa “en el territorio que Colón descubrió hay 68 lenguas nativas. Por eso, todos hacemos parte de ese territorio donde viven los descendientes de Colón”.

También, está el ejemplo de la traducción hecha por Diana Jembuel, una indígena del pueblo Misak o Guambiano, del Cauca, quien dio la siguiente traducción:”Namuy Nu Pire Yu nam misak na muy wam yu kurry srøtevey kategan misak nemuy wam tega, yo pørrer ñimun esh kap. Nam-Ñim søtepa kante ker, yu un pire Yú”, que literalmente traduce “En nuestro gran territorio se habla la lengua de los misak y también las de otros pueblos. Y ahora seguimos aquí para mantener nuestras lenguas en este gran territorio. Todos, ustedes y nosotros, hacemos parte de esta gran tierra”.

De otra parte, también es posible demostrar que esta regla informal de la que hablaba Ángel, de que el idioma oficial es el castellano en Colombia, y en ese idioma deben ser las actuaciones frente al Estado, está arraigada, no solo entre las comunidades indígenas, sino que también entre los servidores públicos de las entidades públicas del país.

Como se mencionó en el apartado anterior, fue posible asistir a una de las charlas en materia de lenguas nativas de la Agencia Nacional de Infraestructura, teniendo la posibilidad de entrevistar a algunos de los servidores públicos asistentes, quienes, entre otras cosas señalaron lo siguiente:

“A mí me parece interesante que den estas charlas, sobre todo porque son útiles para la vida, para aprender sobre cultura de nuestro país, sin embargo como servidor público si creo

que el tema de la atención de PQRS en una lengua nativa, primero, no está bien desarrollado, y segundo, no me parece útil porque es muy difícil que a mí, por ejemplo, que trabajo en el área financiera me llegue una petición así, máximo, le llegará a los de servicio al ciudadano, o a los del área social de los proyectos que llevan a cabo las consultas previas, e incluso yo he leído documentos de eso, y siempre viene en castellano, eso no va a venir nunca en una lengua, porque esa población siempre habla su lengua es como entre ellos, ya todos hablan el español, y aún más las nuevas generaciones, que son mayoría. ”

Otra servidora pública dijo: “En mi opinión, estas charlas son útiles porque igual los proyectos de nuestra entidad atraviesan territorio indígena y hemos tenido que mediar con ellos, pero casi siempre ellos están de acuerdo con los proyectos y no hemos tenido mayores conflictos, y pues los que están al tanto y se meten como en lo social y lo político siempre hablan español, e incluso han estudiado derecho o saben de leyes, entonces es bueno conocerlo pero no sé si algún día lo que dice la ley de lenguas nativas lo apliquemos, porque dudo de que algún día vayamos a recibir un texto en lengua nativa. Además, yo he escuchado que ellos son muy celosos con su lengua y eso no es así tan fácil como decir que uno traduce del inglés al español, eso tiene su complejidad, los significados no son los mismos por lo cultural.”

Por otra parte, esta superioridad de la oficialidad del Estado se evidencia en los procesos de consultas previas, ya que, en ellas ha operado una lógica más de dar a conocer o imponer proyectos, que de consultar para la creación de estos. En una parte de la entrevista, Andrés mencionaba que él había trabajado con la Corporación Autónoma Regional del Tolima y había tenido que mediar en consultas previas de proyectos ambientales de esta entidad, y que él debía tener listas varias propuestas para convencer a los indígenas de la viabilidad del proyecto, pero nunca debía ceder ante sus intereses, él podía ofrecerles beneficios a ellos, pero nunca debía dejarse convencer de lo que para los indígenas estaba mal.

Esto es lo que sucede con la mayoría de los proyectos en Colombia, en donde se ha ejercido el derecho de Consulta Previa por parte de las comunidades indígenas, como un mecanismo de aprobación de proyectos, ya que las comunidades cada vez más terminan por aceptar los proyectos sin conflictos, en donde para ellos lo que prima es el diálogo y el intercambio de saberes, más que imponer sus ideas, porque saben que ya no pueden hacerlo frente al Estado, sino que ellos han tenido que acoplarse al Estado y no el Estado a ellos, entonces, ellos incluso comparten y aceptan cada vez más la idea de desarrollo y progreso.

Lo anterior, tal como lo señala Rodríguez (2014), que menciona que los mismos pueblos indígenas han planteado que se oponen cada vez menos al desarrollo y que, por el contrario, su preocupación ahora es la construcción colectiva y pluralista de este. Cada vez se oponen menos, salvo casos concretos de megaproyectos como el del bloque Samoré, la represa de Urrá, Álamos I, Puerto Brisa, Presa el Cercado y la desviación del río Ranchería, estudiados por esta autora, y cuyo conflicto principal es en materia ambiental. Sin embargo, las consultas previas han sido un mecanismo efectivo que cada vez más se posiciona al interior de las entidades públicas en Colombia, porque permite contar con la participación y representación de las comunidades, pero a la vez permite implementar y ejecutar proyectos de desarrollo nacional, sin conflicto alguno.

Además, las consultas previas son más efectivas, en el marco de lo señalado anteriormente, porque la oficialidad del Estado no se ve vulnerada, sino afirmada; porque dan una mirada general de una parte de la población frente a los proyectos de interés para el Estado, en el que se mantiene el equilibrio entre la participación de las comunidades, pero respetando las diferencias entre el Estado y sus concepciones culturales, sin conflicto alguno. Diferente a lo que sucedería con derechos de petición, que siempre tienen objetos muy particulares, de ciudadanos individuales, lo que podría ocasionar más conflictos, motivo por el cual se tiende a preferir este mecanismo de las consultas previas.

Es así como, de estos resultado señalados y analizados, se pueden extraer en concreto siete (7) factores institucionales, o reglas formales e informales, establecidas, transmitidas o acostumbradas, que estructuran las relaciones entre las comunidades indígenas y el Estado, principalmente al momento de presentar peticiones, quejas, reclamos, solicitudes, o denuncias ante la administración pública en una lengua nativa indígena, y que, aunados a los factores normativos y de gestión abordados en el apartado anterior, pueden explicar la inexistencia de un procedimiento claro para la atención de este tipo de peticiones en Colombia. Estos factores se pueden señalar de la siguiente forma:

Tabla 8. Factores institucionales

<u>Factores institucionales que explican la inexistencia de un procedimiento claro para trámite de derechos de petición en una lengua nativa indígena</u>
<ul style="list-style-type: none"> • La oficialidad del Estado, históricamente se ha impuesto por encima de otras formas de vida, cultura u oficialidades, especialmente la de las comunidades indígenas, por tanto, el Estado es superior a las demás formas de asociación (comunidades indígenas), las cuales deben estar subordinadas a este.
<ul style="list-style-type: none"> • El castellano, como lengua, es una representación de esa oficialidad del Estado, y por tanto es la única lengua con la que se pueden mediar las relaciones Indígenas-Estado.
<ul style="list-style-type: none"> • Las lenguas nativas, al estar subordinadas al castellano, guardan en su interior la cultura propia de una comunidad, por lo que en su mayoría solo son empleadas al interior de las comunidades indígenas, por sus miembros, incluso en algunos casos como un símbolo de resistencia, y nunca en sus actuaciones frente a la administración.
<ul style="list-style-type: none"> • Los miembros de las comunidades indígenas para poder sobrevivir, como parte de la “civilización”, se han visto obligados a adquirir costumbres, formas de vida, y por consiguiente la lengua, oficiales y propias del Estado del cual hacen parte
<ul style="list-style-type: none"> • El castellano, como representación oficial del Estado emplea términos y palabras con significados propios de la forma de ver y entender la realidad, de ese Estado, difíciles de traducir a otras lenguas con exactitud.
<ul style="list-style-type: none"> • La relación entre el Estado y la Administración solo puede ser mediada directamente por uno o varios representantes de la comunidad indígena, que tiene conocimiento de las formas de operar del Estado, conoce de sus leyes, de sus políticas, procesos y procedimientos, y por consiguiente habla castellano.

- En el Estado y su administración, hay preferencia por otras formas de interacción con las comunidades indígenas, tales como las consultas previas, porque dada su generalidad permiten ejecutar proyectos de desarrollo, con facilidad, sin conflictos, y mediando con representantes de la comunidad, sin tener que entrar a tratar o mediar con la mirada subjetiva de cada miembro, mientras que en otros mecanismos, como el derecho de petición, la relación es directa Ciudadano-Estado, o Indígena-Estado, mucho más particular y personal, y por consiguiente, compleja.

Así mismo, para finalizar, como se mencionó anteriormente, cada uno de estos factores permite explicar este problema porque, como se demostró, explican por qué el legislador dejó pasar por alto aspectos normativos y de gestión, por qué existe un desinterés generalizado al interior de las entidades públicas por cumplir con lo que la normatividad establece, por qué existe una preferencia por mecanismos como las consultas previas para la relación Estado-Población Indígena, por qué existe una concepción implícita de que la lengua que debe ser usada en las actuaciones frente a la administración debe ser el castellano, y por qué la normatividad señalada es inoperante en la práctica.

Lo anterior se puede evidenciar de la siguiente manera:

Tabla 9. Factores institucionales explicativos

Factor institucional	Aspecto que permite explicar el problema
La oficialidad del Estado históricamente siempre ha sido superior a otras formas de vida, culturas u oficialidades, especialmente la de las comunidades indígenas.	Permite explicar por qué el legislador dejó pasar por alto aspectos normativos y de gestión, y por qué la normatividad señalada es inoperante en la práctica.
El castellano, como lengua oficial de las relaciones Indígenas-Estado.	
Las lenguas nativas, solo son empleadas al interior de las comunidades indígenas, por sus miembros, incluso en algunos casos como un símbolo de resistencia, y nunca en sus actuaciones frente a la administración.	
Los miembros de las comunidades indígenas se han visto obligados a adquirir costumbres, formas de vida, diferentes a las propias.	Permiten explicar por qué existe una concepción implícita de que la lengua que debe ser usada en las actuaciones frente a la administración debe ser el castellano; y el desinterés generalizado al interior de las entidades públicas por cumplir con lo que la normatividad establece

Dificultad para traducir términos propios del Estado y su administración, a otras lenguas con exactitud.	
La relación entre el Estado y la Administración solo puede ser mediada directamente por un representante (gobernador) de la comunidad indígena, que tiene conocimiento de las formas de operar del Estado.	Permite explicar por qué existe un desinterés generalizado en las entidades públicas por cumplir con lo que la normatividad establece, y la preferencia por mecanismos como las consultas previas para la relación Estado-Población Indígena
Preferencia por otras formas de interacción con las comunidades indígenas, tales como las consultas previas, dada su generalidad y efectividad para ejecutar proyectos sin conflictos.	Explica a fondo por que existe preferencia por mecanismos como las consultas previas al interior de las entidades públicas, y el desinterés por el derecho de petición.

Capítulo IX

Cuadro comparativo de avance

En esta sección se describe el cumplimiento total logrado en el desarrollo de la monografía, teniendo en cuenta los objetivos planteados, y los resultados obtenidos durante el periodo comprendido entre el 20 de marzo y el 30 de junio del 2020, de acuerdo con el cronograma de desarrollo del trabajo, y con los valores porcentuales establecidos para cada objetivo y sus respectivas actividades.

Así, se concluye con un avance de cumplimiento del 100% en el desarrollo del trabajo, logrando la finalización de este.

Tabla 10. Avance y cumplimiento en el desarrollo del trabajo

Objetivo al que contribuyen las actividades realizadas	% de avance	Actividades desarrolladas	Productos	Fecha de realización
1. Identificar los vacíos normativos y de gestión que imposibilitan la existencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición por parte de los habitantes de los pueblos indígenas empleando su lengua nativa, a partir del estudio de caso de cuatro entidades del sector transporte del nivel nacional.	(40%)	Corregir propuesta del proyecto con base en las observaciones del comité académico. (10%)	Documento con: la introducción, planteamiento del problema, marco teórico, estado del arte, metodología, y primera sección finalizada.	Del 18 de marzo al 20 de abril
		Solicitar a las entidades públicas información para el estudio de caso. (15%)		
		Sistematizar y analizar la información recolectada. (15%)		
2. Identificar los factores institucionales que imposibilitan la existencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición en una lengua nativa, a partir de los puntos de vista de diferentes actores.	(40%)	Diseñar entrevistas (5%)	Documento con la segunda sección finalizada	Del 20 de abril al 5 de junio
		Contactar a los servidores públicos, miembros de comunidades indígenas y antropólogos a quienes se les realizarán las entrevistas o se les aplicarán las encuestas. (5%)		
		Llevar a cabo las entrevistas (20%)		
		Sistematizar y analizar la información (10%)		
General: Identificar cuáles son los factores institucionales, normativos y gestión que subyacen a la inexistencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición empleando una lengua nativa indígena.		Formular conclusiones generales y recomendaciones atendiendo a los hallazgos de las etapas anteriores (10%)	Documento versión final	12 al 30 de junio
		Revisar y entregar el documento en su versión final. (10%)		
Avance total de la monografía		100 %		

Capítulo X

Conclusiones

En cumplimiento del objetivo general de esta monografía, es posible concluir que dentro de los factores que subyacen la inexistencia de un procedimiento claro para atención de peticiones en una lengua nativa en Colombia se encuentran: en primer lugar, los vacíos normativos de la Ley 1381 de 2010 y el Decreto 1166 de 2016; en segundo lugar, los vacíos de gestión en las entidades públicas, referentes a la manera como estas dan cumplimiento a las disposiciones normativas; y por último, pero no menos importantes, los factores institucionales basados en concepciones sociales y culturales particulares.

Sí bien la normatividad aplicable a la atención de los derechos de petición en una lengua nativa da 5 mandatos claros a las entidades públicas, en sí misma ésta tiene vacíos normativos en su formulación, que a su vez generan vacíos de gestión, ya que las entidades tienen que actuar sin garantías, y sobre bases confusas de cómo deben hacer lo que la norma les manda, imposibilitando así la existencia de un procedimiento claro para el ejercicio del derecho de petición en una lengua nativa. Además, porque, como el estudio de caso lo demostró, los aspectos que la normatividad pasa por alto han ocasionado al interior de las entidades públicas un desinterés generalizado por el tema en cuestión.

En ese sentido, dentro de los vacíos normativos se encuentran: el hecho de que la reglamentación de la Ley de Lenguas Nativas por medio del Decreto 1166 solo fue con respecto a las peticiones verbales, pero nunca se reglamentó el tema en general, ni en cuanto a las peticiones escritas; la omisión de especificaciones en materia presupuestal; la omisión de los plazos de respuesta para las peticiones presentadas en una lengua nativa, y de la autorización para grabar a quienes presentan las peticiones verbales; y que no se contempla el proceso de

transición y cambio que debería llevarse a cabo al interior de las entidades públicas para cumplir con lo estipulado.

De ahí que existan vacíos de gestión, dentro de los cuales se encuentra que: las entidades públicas no cuentan con recursos públicos destinados a la garantía de los derechos de los hablantes de una lengua nativa; no cuentan en sus planes de acción con alguna actividad, estrategia o medida orientada a garantizar el derecho de los miembros de los grupos étnicos a presentar peticiones en su lengua nativa; no cuentan con documentos institucionales traducidos a una o varias lenguas nativas, ni en los que reconozcan este derecho; no contemplan plazos específicos para dar respuesta a las peticiones en una lengua nativa; no cuentan con formatos para la atención de estas peticiones; y tampoco cuentan con herramientas de traducción que les permitan obtener una autorización de protección de datos para grabar el derecho de petición cuando se presenta de forma presencial directamente en las instalaciones de la entidad.

Sin embargo, es posible evidenciar que más allá de estos vacíos normativos y de gestión, existe un desinterés generalizado por este tema al interior de las entidades públicas, preferencia por otros mecanismos como las consultas previas, desinterés de los entes rectores en la materia como el DNP, el Ministerio de Cultura, y el ministerio del interior por solventar los vacíos normativos, e incluso desinterés por parte del legislador para solventar estos vacíos. Lo cual, puede explicarse mediante factores institucionales que van mucho más allá de la norma y el accionar de las entidades públicas, y que se deben a concepciones sociales y culturales particulares.

Así pues, es posible identificar factores institucionales, o las reglas formales e informales, establecidas, transmitidas o acostumbradas, que estructuran las relaciones entre las comunidades indígenas y el Estado, al momento de presentar peticiones, quejas, reclamos, solicitudes, o denuncias ante la administración pública.

Dentro de estos factores se encuentra que: la oficialidad del Estado históricamente siempre ha sido superior a otras formas de vida, cultura u oficialidades, especialmente la de las comunidades indígenas; el castellano, como lengua, es una representación de esa oficialidad del Estado, y por tanto es la única lengua con la que se pueden mediar las relaciones Indígenas-Estado; y que las lenguas nativas, al estar subordinadas al castellano, guardan en su interior la cultura propia de una comunidad, por lo que en su mayoría solo son empleadas al interior de las comunidades indígenas, por sus miembros, incluso en algunos casos como un símbolo de resistencia, y nunca en sus actuaciones frente a la administración.

Del mismo modo, se tiene que los miembros de las comunidades indígenas para poder sobrevivir, como parte de la “civilización”, históricamente se han visto obligados a adquirir costumbres, formas de vida, y por consiguiente la lengua, oficiales y propias del Estado del cual hacen parte; el castellano, como representación oficial del Estado emplea términos y palabras con significados propios de la forma de ver y entender la realidad, de ese Estado, difíciles de traducir a otras lenguas con exactitud; y que la relación entre el Estado y la Administración solo puede ser mediada directamente por uno o varios representantes de la comunidad indígena, que tienen conocimiento de las formas de operar del Estado, conoce de sus leyes, de sus políticas, procesos y procedimientos, y por consiguiente habla castellano.

Así mismo, se observa que en el Estado y su administración, hay preferencia por otras formas de interacción con las comunidades indígenas, tales como las consultas previas, porque dada su generalidad permiten ejecutar proyectos de desarrollo, con facilidad, sin conflictos, y mediando con representantes de la comunidad, sin tener que entrar a tratar o mediar con la mirada subjetiva de cada miembro, mientras que en otros mecanismos, como el derecho de petición, la relación es directa Ciudadano-Estado, o Indígena-Estado, mucho más particular y personal, y por consiguiente, compleja.

De esta forma, queda en evidencia que en Colombia no existe un procedimiento claro para la atención, trámite y respuesta de los derechos de petición presentados en una lengua nativa, lo cual implica un reto para la administración pública, ya que su deber es garantizar este derecho, y para hacerlo deberá tener en cuenta cada uno de los aspectos normativos y de gestión abordados anteriormente, y trabajar en ellos, pero ante todo deberá enfocarse en tratar un sin número de vacíos institucionales, que le exigen enfrentarse a elementos culturales y sociales fuertemente arraigados en el país.

Capítulo XI

Recomendaciones

Atendiendo al reto que representa para la administración pública el problema estudiado en este trabajo, a continuación, se brindan algunas recomendaciones puntuales que se consideran oportunas para solventar los vacíos encontrados.

En primera instancia, los entes rectores en la materia, a saber: el Ministerio del Interior, el Ministerio de Cultura, el Departamento Nacional de Planeación, y el Departamento Administrativo de la función pública, deberán ser conscientes de estos vacíos normativos, de gestión e institucionales y dejar de evadirlos, de tal forma que puedan ser abordados, tratados y difundidos a otras entidades, a profundidad y de manera armónica, y que se pueda reglamentar de forma correcta e integral el tema en cuestión, por iniciativa de ellos, bien sea mediante una propuesta de modificación a la ley 1381 de 2010 o de la ley 1755 de 2015, que regula el Derecho Fundamental de Petición, o mediante la creación de un decreto reglamentario específico para desarrollar lo establecido por la ley, en el que se contemplen, como mínimo: la garantía de este derecho indistintamente del tipo de petición, aspectos presupuestales para las entidades públicas, plazos de respuesta, y el tratamiento de datos personales en cumplimiento de la Ley 1581 de 2015.

Así mismo, se recomienda que los entes rectores emitan directrices claras y formales que impulsen a las entidades públicas del orden nacional y territorial, de todos los sectores, a reconocer y garantizar de forma oportuna este derecho, mediante la creación e implementación de mecanismos físicos, humanos y tecnológicos, así como mediante la inclusión de actividades específicas en sus planes de acción orientadas a este fin.

Finalmente, se considera que es necesario poner en conocimiento de la ciudadanía en general y de los grupos étnicos hablantes de una lengua nativa, su derecho, haciendo claridad en que la garantía de este derecho no va en contra vía de otros principios de la Administración Pública tales como la eficiencia, la eficacia o la celeridad en la prestación de servicios y la realización de trámites.

Así mismo, es necesario que la Administración pública continúe abriéndole paso a una participación democrática real, basada en los principios de gobernanza, según la cual todos los miembros de la sociedad tienen derecho a participar en las decisiones públicas del Estado, manifestando sus propios puntos de vista e intereses sociales, económicos y culturales particulares. No obstante, lo anterior implica, principalmente, seguir rompiendo con la concepción rígida del Estado, según la cual este es un actor único que impone una oficialidad a la que los demás se deben someter, en aras de establecer cada vez más la imagen de un Estado que regula relaciones en medio de oficialidades y poderes múltiples.

Referencias bibliográficas

Agencia Nacional de Infraestructura (2019). Informe de Atención al Ciudadano PQRS 2019. Recuperado de: <https://www.ani.gov.co/rendicion-de-cuentas/informes>

Bourdieu, Pierre (1992). “Sobre el Estado: Cursos en el Collège de France (1989-1992)”. Edición de Patrick Champagne, Remi Lenoir, Frank Poupeau y Marie-Christine Riviere. Editorial Anagrama. Barcelona, España.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2017). Memorias étnicas. Procesos y experiencias en memoria histórica con comunidades étnicas, CNMH-USAID/OIM, Bogotá.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2018). Catatumbo: memorias de vida y dignidad, CNMH, Bogotá.

Chevalier, Jacques; Loschk, Daniele (1980). “El Proceso Decisional”. Contenido en “Ciencia Administrativa”.

Congreso de Colombia. (18 de enero de 2011). Título II. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. [Ley 1437 de 2011]. DO: 47.956.

Congreso de Colombia. (25 de enero de 2010). Ley de las Lenguas Nativas. [Ley 1381 de 2010]. DO:47.603.

Congreso de Colombia. (30 de junio de 2015). Por Medio de la Cual se Regula el Derecho Fundamental de Petición. [Ley 1755 de 2015]. DO:49.559.

Constitución política de Colombia (1991). Artículo 23 [Título II]. Edición 2018. Legis.

Corrales, M. (2018). Lenguas ancestrales de Colombia. Entre acallamientos y sobrevivencias, educaciones y escuelas. IKASTORRATZA e-Revista de Didáctica, 20, pp. 132. Recuperado de: http://www.ehu.es/ikastorratza/20_alea/1.pdf

Departamento Administrativo de la Función Pública (2019). Entidades del Estado. El Estado en Cifras. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/sie/entidades-del-estado>

Espinosa, M. (2009). La civilización montés: la visión india y el trasegar de Manuel Quintín Lame en Colombia. Bogotá D. C., Colombia: Universidad de los Andes Departamento de Historia Centro de Estudios Socioculturales

Galeano, E. (2017). Dossier Antropología Jurídica: Reflexiones Sobre Justicias Locales y Derechos Universales. Boletín de Antropología. Vol 32. p.p 13-18. Universidad de Antioquia. Recuperado de: <https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/boletin/article/view/327458/20784574>

Guber, R. (2005). El salvaje metropolitano. Editorial Paidós SAICF. Buenos Aires.

Guerrero, O. (2006). Léxico de la Administración Pública. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Gutiérrez, M. (2011). Pluralismo Jurídico y Cultural en Colombia. Revista Derecho del Estado Vol 26. pp. 85-105. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/rdes/n26/n26a04.pdf>

Henríquez, A. (2013). Participación Indígena: Desarrollo y Alcances en torno a la Participación Ambiental. Revista Ius et Praxis, Año 19, N° 2, 2013, pp. 251 - 300. Recuperado de: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/iusetp/v19n2/art08.pdf>

Hodgson, G. (2011). ¿Qué son las instituciones?. *CS*, (8), pp. 17-53

Invias (2019). Informe de Atención al Ciudadano PQRS 2019. Recuperado de: <https://www.invias.gov.co/index.php/archivo-y-documentos/servicios-al-ciudadano/informes-pqr>

Jiménez, Wilburg (1971). “Conceptos, criterios y reflexiones sobre la administración para el desarrollo integral”. Contenido en “Administración pública para el desarrollo integral”. Fondo de Cultura Económica. México.

Jiménez, W., Ramirez, C. (2007). Estructuras de gobernanza y niveles de gobernabilidad en Bogotá D.C. el caso de la política de empleo. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, (6), pp. 113-127.

Mejía, J. & Borda, A (2006). Participación política y pobreza de las comunidades indígenas de Colombia. El caso de los pueblos Zenú y Mokaná. Programa CLACSO-CROP, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/clacso-crop/20100620071656/4Nino.pdf>

Ministerio de Cultura (2019). Lenguas Nativas y Criollas de Colombia. Recuperado de: <https://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/APP-de-lenguas-nativas/Paginas/default.aspx>

Ministerio de Transporte (2019). Informe de Atención al Ciudadano PQRS 2019. Recuperado de: <https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones/4523/informes-pqr/>

Munarriz, B (1992). Técnicas y métodos de investigación cualitativa. Universidad del País Vasco.

Olsen, V. (2009). Marco legal para los derechos de los pueblos indígenas en Colombia. Human Rights Everywhere (HREV).

ONIC. (19 de Febrero de 2015). 65 Lenguas Nativas de las 69 en Colombia son Indígenas. Autoridad Nacional de Gobierno Indígena – ONIC. Recuperado de: <https://www.onic.org.co/noticias/636-65-lenguas-nativas-de-las-69-en-colombia-son-indigenas>

Ospina, A. (2015). Mantenimiento y revitalización de lenguas nativas en Colombia. Reflexiones para el camino. Forma y Función, 28(2), pp. 11-48. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/fyf/v28n2/v28n2a01.pdf>

Presidencia de la República (19 de julio de 2016). Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, relacionado con la presentación, tratamiento y radicación de las peticiones presentadas verbalmente. [Decreto 1166 de 2016].

Redacción El Tiempo. (30 de septiembre 2016). Las 68 lenguas ancestrales que se hablan en Colombia. El Tiempo. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/bocas/cronica-grafica-sobre-las-lenguas-nativas-colombianas-en-revista-bocas-32320>.

Restrepo, M. (2011). La Administración Pública en la Constitución de 1991: Sincretismo Involuntario entre la Burocracia, el Gerencialismo y la Gobernanza”, Revista Estudios Socio-Jurídicos. Vol 13,(1), pp. 365-388. Recuperado de: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/viewFile/1512/1413>

Rodríguez,A. (2010). Pueblos Indígenas y Desplazamiento Forzado. Universidad de los Andes. Bogotá D.C. Recuperado de: http://www.justiciaglobal.net/files/actividades/fi_name_recurso.3.pdf.

Rodríguez, G (2014). Breve Reseña de los Derechos y de la Legislación sobre Comunidades Étnicas en Colombia. Recuperado de: https://www.urosario.edu.co/urosario_files/3a/3a3ccef9-bcde-4c21-bfcf-35cae97d5c48.pdf

Rodríguez, G. (2014). De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia. Bogotá D.C., Colombia: Grupo Editorial Ibáñez S.A.S.

Sánchez, E (2001). Jurisdicción Especial Indígena. Procuraduría General de la Nación-Procuraduría Delegada Para Minorías Étnicas. Bogotá D.C.

Sánchez, E (2005). Los Pueblos Indígenas en Colombia: Derechos, Políticas y Desafíos. ONIC. Bogotá D.C.

Sánchez, E (2009). La Realización del Pluralismo Jurídico de Tipo Igualitario en Colombia.

Sánchez, E (2009). Los Derechos de los Indígenas en las Constituciones de Colombia y Ecuador. Recuperado de:
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6273.pdf>.

Sánchez, E (2009). Reflexiones Antropológicas en torno a la Justicia y la Jurisdicción Especial Indígena en una Nación Multicultural y Multiétnica. Las sociedades interculturales: un desafío para el siglo XXI. Flacso. Sánchez, E (2009). Reflexiones en torno a la Jurisdicción Especial Indígena en Colombia. Las sociedades interculturales: un desafío para el siglo XXI. Flacso.

Superintendencia de Puertos y Transporte (2019). Informe de Atención al Ciudadano PQRS 2019. Recuperado de:
https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2019/Agosto/Control_interno_29/Informe_Gestion_PQR_1_Semestre_2019.pdf

Vasilachis,B. (2013). Estrategias de Investigación cualitativa. Gedisa Editorial. Barcelona.