

# ENFOQUE ÉTNICO



**GOBIERNO DE COLOMBIA**



# ENFOQUE ÉTNICO

---

## SUBCOMITÉ TÉCNICO DE ENFOQUE DIFERENCIAL

### MIEMBROS:

- Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
- Departamento Nacional de Planeación
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Salud y Protección Social
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
- Defensoría del Pueblo
- Seis (6) Representantes elegidos por la Mesa Nacional de Participación de Víctimas

**Coordinación Operativa:** Subdirección de Coordinación Técnica del SNARIV, Dirección de Gestión Interinstitucional de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.T

**Secretaría Técnica:** Dirección de Asuntos para Comunidad Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, Ministerio del Interior.

| La construcción de estos documentos contó con el apoyo de: USAID - OIM |

## **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS, COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES, PALENQUERAS Y PUEBLO RROM**


### **INTRODUCCIÓN**

---

Para la construcción de una sociedad diversa, pluriétnica y en armonía, como está plasmado en la Constitución Política de 1991 (art.7), es necesario el reconocimiento pleno de la contribución que hacen a ella los grupos étnicos, y el respeto y garantía a sus derechos, mediante la materialización de “acciones concretas y la inclusión de la variable o dimensión étnica y cultural en su dimensión colectiva e individual, en el marco del enfoque diferencial, en planes, proyectos, procedimientos, instrumentos y formatos de los agentes gubernamentales”<sup>1</sup>. A este propósito se reconocen tres grupos étnicos en nuestro país: indígenas; negros, afrocolombianos, palenqueros y raizales; y el pueblo Rrom, todos enfrentados a difíciles situaciones de pervivencia en el marco del prolongado conflicto armado que vivimos y sus factores subyacentes y vinculados.

El pueblo Rrom, por ejemplo, ha sufrido amenazas y asesinatos focalizados a pesar de ser un pueblo tradicionalmente invisibilizado. Los pueblos indígenas, en medio del conflicto, afrontan la pobreza, la inseguridad alimentaria, la marginalización y el riesgo de la extinción física y cultural de muchas de sus comunidades y pueblos. Para las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras, el conflicto armado intensifica la pérdida de sus territorios colectivos, agudiza su situación de pobreza, el desplazamiento, el confinamiento, la vulnerabilidad extrema y el debilitamiento de sus organizaciones y estructura comunitarias.

<sup>1</sup> Guía para la incorporación de la variable étnica y el enfoque diferencial en la formulación e implementación de planes y políticas a nivel nacional y territorial (Subdirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible DNP 2012).



El que para los grupos étnicos, junto a otros sectores de población objeto de especial protección como niños, niñas, adolescentes, mujeres, personas con capacidades múltiples o diversidad de opciones sexuales, el conflicto se manifieste con especial crudeza y con efectos negativos prolongados en el tiempo, es una realidad presente y creciente, que requiere de un especial tratamiento y consideración desde las políticas públicas y el comportamiento sensible y comprometido de los funcionarios en todos los niveles del estado.

Sin duda, los Decretos Ley 4633/2011 (para comunidades y pueblos indígenas), 4634/2011 (para el pueblo Rrom) y 4635/2011 (para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras), que norman lo que tiene que ver con la atención, asistencia y reparación a víctimas de grupos étnicos, constituyen un gran avance en el reconocimiento y la reivindicación de los derechos de los colectivos étnicos, sus unidades familiares y sus miembros individualmente considerados que por más de 50 años han experimentado el conflicto interno de una manera particular dadas sus condiciones geográficas, culturales, territoriales, históricas, contextuales, sociales y culturales específicas.

Desde esta perspectiva, el reto es implementar los mencionados Decretos Ley étnicos, teniendo en cuenta las realidades, capacidades, saberes y aportes de cada territorio las diferencias entre los grupos étnicos y, por supuesto, haciendo visible el impacto por género, edad, orientación sexual diversa, que se exacerba como consecuencia de los daños y afectaciones que representa la violencia en nuestro país.

El presente documento busca reflejar esta cruda realidad para los grupos étnicos, y servir de guía en la planeación e implementación de las políticas públicas dirigidas a estos. El texto plantea recomendaciones para la inclusión del enfoque étnico diferencial en las medidas de asistencia, atención y reparación integral para las víctimas y propende por la armonización de las directrices de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en esta materia.



## 1. ENFOQUE DIFERENCIAL ÉTNICO

Los censos y registros que dan cuenta de las personas que (individual o colectivamente) han sufrido daño por causa de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno, incluyen de manera desproporcionada aquellos grupos que tienen una especial protección constitucional. Estas personas y/o grupos, debido a sus particularidades, imaginarios, estereotipos, factores atávicos de rechazo, exclusión y discriminación, son especialmente vulnerables y han sufrido o mantienen procesos de marginalización y garantía limitada de sus derechos, y el conflicto armado los impacta de manera diferenciada y desproporcional. Esto ocurre para los niños, niñas y adolescentes, los jóvenes, las mujeres, las personas mayores, los grupos étnicos, las personas con discapacidad y aquellas otras que adoptan una particular orientación sexual.

La Corte Constitucional ha reconocido aquí una de las grandes falencias del Estado, en cuanto hace a la formulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas. Específicamente se ha referido a la ausencia en éstas de un enfoque diferencial que garantice y proteja los derechos de estos grupos y personas.

“(...) una de las fallas prominentes que se observa en la política pública de atención integral a la población desplazada, es la tendencia a plantear un tratamiento general y uniforme para toda la población en situación de desplazamiento al percibir a esta población como un grupo homogéneo de personas, desconociendo la atención diferencial que merecen ciertos grupos de individuos, que por su especial condición de vulnerabilidad son considerados desde el marco constitucional como sujetos de especial protección, resultando desproporcional su afectación

respecto del resto de población en igual situación de desplazamiento. Esta ausencia en la atención diferencial en el marco de la política pública agrava más la situación de violación de derechos humanos y son la nación, los departamentos y los municipios los responsables de ello”.<sup>2</sup>

El enfoque diferencial puede entenderse entonces, como el conjunto de medidas y acciones que al dar un trato desigual o diferenciado a algunos grupos poblacionales, garantizan la igualdad en el acceso a las oportunidades sociales. Este trato se justifica en la condición fáctica de que las personas a quienes se otorga un trato diferencial experimentan barreras que limitan su integración en la sociedad, han experimentado desventajas históricas, exclusión, discriminación e injusticias, que en muchas ocasiones han sido causa o han incrementado el riesgo de experimentar hechos victimizantes. Por tanto, las medidas y acciones diferenciadas buscan que las personas puedan acceder en condiciones de igualdad a los derechos, bienes, servicios y oportunidades sociales, compensar injusticias del pasado.

En cuanto a la razón de ser de desarrollar medidas diferenciales para víctimas del conflicto armado la Corte Constitucional ha señalado específicamente:

“Por su parte, el principio de enfoque diferencial se traduce en la adopción de una serie de medidas encaminadas a enfrentar la situación de vulnerabilidad acentuada de algunas víctimas en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. La Ley ofrece especiales garantías y medidas de protección, asistencia y reparación a los miembros de grupos expuestos a mayor riesgo de violaciones de sus derechos fundamentales: mujeres, jóvenes, niños y niñas, personas mayores, personas en situación de discapacidad, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado, y de esta manera contribuye a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes”.<sup>3</sup>

Este reconocimiento de necesidades, riesgos, exclusiones y barreras que enfrentan determinadas poblaciones, y que llevan a un trato diferenciado, permiten que los Estados garanticen la vigencia de los derechos humanos de forma efectiva. De lo contrario, los derechos, bienes y servicios, no se entenderían reconocidos de forma efectiva y llevarían de por medio discriminación hacia las poblaciones más vulnerables.

Cabe resaltar que el compromiso de garantizar la igualdad material en la garantía de derechos, no solo es una obligación constitucional del Estado. El sistema internacional de derechos humanos, y los instrumentos internacionales de protección ratificados por el Estado colombiano, imponen obligaciones relativas a la garantía de no discriminación e igualdad material de las personas, que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

El enfoque diferencial y de género hace énfasis en la necesidad de adoptar una perspectiva correspondiente por parte de las instituciones y funcionarios que tome en cuenta las diversidades, diferencias e inequidades relacionadas con personas particulares y grupos en nuestra realidad, con el propósito de brindar una adecuada atención, protección y garantía a sus derechos. El enfoque diferencial y de género parte de los principios básicos del libre ejercicio de los derechos, de la equidad, y del reconocimiento de las diferencias entre los grupos poblacionales. En este orden de ideas, si bien la aplicación de medidas diferenciales puede llevar de por medio la priorización o el trato de ciertas poblaciones, el enfoque diferencial no se agota en estas medidas y no necesariamente su aplicación, lleva de por medio una priorización.

Pero, el enfoque diferencial y de género además de ser una perspectiva, remite a una metodología que permite, por medio de categorías de diferenciación, generar un análisis de la situación de derechos y vulnerabilidad de la población, evidenciar su situación de invisibilización histórica (política, económica y social), pues se visibilizan las diferencias sociales y

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Auto 382/2010.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C253A de 2012.

culturales de los grupos sociales, sus condiciones y necesidades básicas insatisfechas, así como el grado de vulnerabilidad en el que se encuentran y dentro de un test de razonabilidad la atención diferencial que debe brindarles el Estado.

El DNP brinda un acercamiento al tema: “El enfoque diferencial es un método de análisis, de actuación y de evaluación de la población, basado en la protección de los derechos fundamentales de las poblaciones desde una perspectiva de equidad y diversidad. En ese sentido, considera la complejidad de la situación de pobreza como algo diferencial según el tipo de sujeto, y por otro lado, promueve una visión múltiple de las opciones de desarrollo, respetando la diversidad étnica y cultural. Es así como, la aplicación de este enfoque podría contribuir a superar las visiones asistencialistas para la población y de bajo impacto en el largo plazo, y también, concretar mecanismos que reproduzcan la inclusión y el desarrollo con equidad”.<sup>4</sup>

El enfoque diferencial y de género remite a una perspectiva integrada de análisis, reconocimiento, respeto y garantía de derechos, enfatiza la diferencia desde la diversidad y reclama la igualdad y la no discriminación. Debe permear la política pública e incidir en las acciones del Estado, pero también incorporarse en los estudios y análisis institucionales y académicos y divulgarse y promocionarse para un cabal reconocimiento y respeto de todos los grupos que integran la nación pluriétnica y multicultural de que nos preciamos.<sup>5</sup>

El enfoque diferencial étnico de derechos es una forma de análisis y una guía de principios para la adopción e implementación de la política pública con grupos étnicos. En el ámbito de la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado son cinco los elementos que lo determinan<sup>6</sup>:

**I. El impacto desproporcionado del conflicto armado sobre los grupos étnicos.** Siendo grupos minoritarios, históricamente marginados y excluidos y con

características culturales diversas, los efectos negativos producidos por el conflicto armado interno son de tal magnitud que ponen en riesgo la supervivencia física y la pervivencia cultural de los grupos étnicos.

**II. El sujeto colectivo étnico como eje y fundamento de la política pública.** Los principales titulares de derechos son los pueblos y comunidades como sujetos colectivos, los cuales, en reiterada jurisprudencia no se limitan a la sumatoria de víctimas individuales sino a la unidad sociocultural que le da sustento existencial e identitario a sus miembros así como sentido y carácter a sus diferentes roles, al territorio y a las unidades familiares y líneas parentales que dadas en la misma comunidad.

**III. La adecuación de la institucionalidad del Estado.** La Corte Constitucional ordena a las instituciones del Estado adaptarse a los derechos y necesidades los grupos étnicos y no a la inversa.

**IV. El doble blindaje del enfoque diferencial.** Los derechos de los sujetos de especial protección (mujeres, infancia, personas de la tercera edad o personas con capacidades especiales) no se diluyen en los derechos colectivos de los grupos. Por otra parte, el reconocimiento de los derechos de sujetos de especial protección no puede ir en contravía de los derechos del pueblo o comunidad.

**V. La participación.** Además del derecho que tienen en los espacios mixtos de representación (de los que hacen parte las demás víctimas, tales como los Comités Territoriales de Justicia Transicional y las mesas municipales, departamentales, y la mesa nacional de víctimas), los grupos étnicos tienen sus propios espacios de concertación con el Estado para la definición e implementación de la política pública. Asimismo, los decretos ley enfatizan en todo momento la consulta y concertación de las acciones que se emprendan con las comunidades, autoridades propias u organizaciones que legítimamente los representen.

<sup>4</sup> DNP, Documento de trabajo 2012.

<sup>5</sup> Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Conceptualización del Enfoque Diferencial. Proceso de direccionamiento estratégico. Grupo de enfoque diferencial. 2013.

<sup>6</sup> Valencia, María del Pilar, Orientación a las Víctimas del conflicto armado interno sobre la Ruta Integral para la Atención, Asistencia y Reparación Integral con Enfoque Diferencial, (Decretos-Ley 4633, 4634 Y 4635, manual para funcionarios públicos), Bogotá, 2014.



## 2. LOS GRUPOS ÉTNICOS EN COLOMBIA

### Pueblo RROM

El pueblo gitano o Rrom hace parte de la diversidad étnica y cultural de la nación y de acuerdo con sus elementos, valores culturales y étnicos se considera como un pueblo que posee características propias que los diferencian de otros y del resto de la sociedad mayoritaria: no reconocen un territorio como propio, poseen un idioma llamado Romanes, son patrilineales y patrilocales. Siguen una ley llamada Kriss Rromani y tienen conceptos de tiempo y lugar de acuerdo a usos y costumbres ancestrales.

El pueblo Rrom posee una particular conciencia histórica al reivindicar precisamente el aquí y el ahora, se puede afirmar que es un pueblo que tiene una memoria del continuo presente, en este sentido, los Rrom no tienen un concepto de planificación del futuro, sino una manera propia de definir procesos en

su cotidianidad, el tiempo, por tanto, no es lineal ni se divide en momentos de pasado, presente y futuro.

Esta memoria del siempre presente no impide al pueblo Rrom mantener su cultura (Zacono). Las raíces del pueblo Rrom se encuentran desde hace más de mil años al norte de la India. La pertenencia al grupo étnico Rrom es un derecho de nacimiento que conlleva una amplia tradición nómada y lingüística propia de su lengua el shib romaní. Su cultura es patriarcal, conformada por familias extensas y cohesionadas. Los hombres mayores son figuras de respeto y la vigencia de las autoridades tradicionales promueven un fuerte sistema de valores que prioriza la solidaridad.

El Romaní o Romanés es la lengua Gitana. Este idioma pertenece a la familia de las lenguas



indoeuropeas. La Shib Rromani (lengua gitana) actualmente es hablada como lengua materna en varios países incluyendo Colombia.

Su forma tradicional de organización social y política es la Kumpany, la cual por el caso de Colombia son grupos patrilineales de por lo menos 3 familias que se asientan en municipios y ciudades a lo largo del país. En ella ejercen su justicia propia, y autonomía tanto en sus formas de sustento económico como en la toma de decisiones. En Colombia encontramos Kumpanias en Sabana Larga (Atlántico), Sampués (Sucre), Sahagún, San Pelayo (Córdoba), Cúcuta (Norte de Santander), Girón (Santander), Envigado (Antioquia), Ataco (Tolima), y Bogotá (Dividida en dos: los pertenecientes a y Unión Romaní y Prorrom).

Uno de los elementos identificativos del pueblo Rrom es la itinerancia que, más que un traslado físico y geográfico, representa una puesta ante la vida que se profundiza en su espiritualidad. Adicionalmente, debido a que todos los grupos sociales están en continua dinámica de transformación, este nomadismo aún se lleva en el cuerpo y en la mente. Desde hace más de 30 años los gitanos se asentaron en sus kumpanys, dejaron las carpas muchos de ellos motivados por el impedimento a realizar sus viajes por el control territorial de muchos grupos organizados al margen de la ley que les impedían, restringían y no permitían que comercializaran sus productos, causa que desencadenó en modificar su forma de vivienda hacia lugares fijos.

Es así como el nomadismo, que en el pasado se convertía en uno de los principales elementos del cual se nutría arraigadamente su cosmovisión, hoy se ha transformado en nuevas formas itinerantes, ya sea por las dinámicas propias de los grupos sociales, los efectos negativos del desplazamiento, la violencia o la situación de inseguridad en la nación.

El pueblo Rrom en Colombia posee un zakono, es decir una identidad étnica y cultural que lo diferencia

de otros pueblos y de la sociedad mayoritaria. Entre sus principales características se mencionan las siguientes<sup>7</sup>:

- Se es Rrom por derecho de nacimiento, lo que implica la pertenencia a un grupo étnico diferenciado, por lo que ser Rrom no constituye una opción individual o colectiva que se toma libremente. Si bien el pueblo Rrom tiene una cosmovisión propia que comporta un modo de vida, ser Rrom no es un estilo de vida.
- Una larga y prolongada tradición nómada y la construcción de variadas formas de itinerancia. Más allá del hecho físico de desplazarse de un lugar a otro, la tradición nómada alude fundamentalmente a una concepción mental que, entre otras cosas, identifica movilidad con bienestar.
- Idea de un origen común, ya sea este real o simbólico, lo mismo que una historia compartida, marcada significativamente por las incesantes persecuciones a las que ha sido sometido el pueblo Rrom en diferentes épocas y en casi todos los países del orbe.
- Los Rrom hablan shib Rromani, lengua perteneciente a la familia lingüística noríndica, emparentada con muchos idiomas hablados actualmente en el subcontinente indio.
- Sociedad configurada a partir de la valoración de la edad y el sexo como principios ordenadores de estatus, lo que deriva en la importancia que tienen los hombres mayores a los que se les debe respeto.
- Fuerte cohesión interna fundada en un alto etnocentrismo y construcción de claras fronteras étnicas frente a otros pueblos y grupos étnicos, a los que se denomina gadzhé.
- Organización social basada en la coexistencia de grupos de parentesco o patrigrupos, patrilineales y patrilocales.

<sup>7</sup> Pueblo Rrom o Gitano de Colombia: Haciendo camino al andar, Ana Dalila Gómez Baos, DNP, 2011

- Articulación del sistema social a partir de la articulación de linajes patrilineales, llamados vitsi, dispersos, independientes y autónomos.
- En cada familia extensa existen funciones y deberes específicos para cada grupo, dependiendo de la edad y el género, sobre todo en lo que a actividades económicas se refiere.
- Vigencia de autoridades e instituciones tradicionales tales como los seré Rromengue o jefes de familia, la kriss o tribunal conformado por los seré Rromengue y la krisnitorya, los seré Rromengue de mayor prestigio que presiden la kriss.
- Existencia de un sistema jurídico propio, llamado kriss Rromaní, que está compuesto por un conjunto de normas transmitidas oralmente de generación en generación, que permiten la administración de justicia entre los Rrom.
- Respeto a un complejo sistema de valores y creencias (zakono) que permiten el ejercicio permanente de la solidaridad entre los patrigrupos.
- Un especial sentido de la estética tanto física como artística que conlleva a un intenso apego a la libertad individual y colectiva que convierte en obsoletas las reglamentaciones referidas al manejo del tiempo y del espacio.

## INDÍGENAS

Son aquellos grupos de ascendencia amerindia que mantienen vivas sus tradiciones lingüísticas y culturales, una fuerte relación con el territorio ancestral y la naturaleza, así como una organización social, jurídica y política propia pero, dada la dinámica poblacional se estiman en la actualidad 102 pueblos diferentes establecidos en 27 departamentos del país, y más de 730 resguardos.

La población indígena está constituida por agrupaciones homogéneas que comparten creencias, tradiciones y cosmogonías propias vinculadas al territorio, donde subsisten diversos planos de representación de la realidad, que son recreados mediante rituales y representados en hitos del territorio bien definidos, los cuales son reclamados

como “lugares sagrados”, dado su profundo valor simbólico para las diferentes comunidades. Es por este valor asociado a la cosmología que los caminos, montañas, piedras, ríos, logran un significado definitivo para las comunidades indígenas y hacen que el territorio tenga connotaciones sagradas. Una persona que se reconoce como indígena se adscribe a un colectivo que comparte un territorio, creencias y usos y costumbres que los hacen particulares, cada pueblo tiene sus referentes territoriales y espaciales propios, se organiza según esquemas tradicionales, con autoridades definidas y posee mecanismos de control social inscritos en regulaciones del comportamiento individual y colectivo que los hacen únicos. Su contacto con la sociedad mayoritaria es diverso pero paulatinamente ha venido incrementándose. Pese a esta gran diversidad de manifestaciones propias de los pueblos indígenas, se mantienen unos referentes estables que dan cuenta de sus creencias y tradiciones.

En la actualidad se cuenta con numerosas organizaciones propias regionales que reúnen y representan intereses y vocerías de las comunidades, y cinco organizaciones de vocación nacional: la Organización Nacional Indígenas de Colombia (ONIC), la más grande y que reúne la mayor cantidad de organizaciones y comunidades en todo el país, la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), que concentra a la mayoría de pueblos que habitan en los seis (6) departamentos de la Amazonía (Amazonas, Putumayo, Vaupés, Guainía, Caquetá, Guaviare), la Confederación Indígena Tayrona (CIT) que en ocasiones recoge a los cuatro pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta, y algunas veces también a los pueblos Yukpa y Chimila, Autoridades Indígenas de Colombia (AICO) que reúne pueblos del sur del país y otras comunidades dispersas, esta es una organización con fuerte énfasis político que le ha permitido mantener representación política en el Congreso de la República, y Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia, organización incipiente que reúne comunidades dispersas y al pueblo Misak.

En el ámbito de la concepción indígena, el desarrollo se considera un proceso progresivo, que se sustenta en

la observancia actuante y permanente de los preceptos milenarios de la Ley de Origen y la correlación de beneficios como Ley de Unidad. Está basado en el pensar, sentir y hacer las cosas para reproducir y enriquecer un diálogo prudente y respetuoso con la madre naturaleza en el orden social, espiritual, político y organizativo, con énfasis en la soberanía alimentaria de cada pueblo, lo que implica el uso y manejo responsable de los recursos del entorno.<sup>8</sup>

Finalmente, a partir de los registros censales del año 2005 se reconocen 87 pueblos indígenas (pero dada la dinámica poblacional se estiman en la actualidad 102 pueblos diferentes), que hablan 64 lenguas y dialectos, y están dispersos en 27 departamentos de la geografía nacional habitando 735 resguardos, ubicados en 235 municipios que ocupan cerca del 30% de la superficie del país, de estos municipios en 75 de ellos la población indígena es igual o superior

al 30%. El DANE reporta un total de 1.392.623 personas que se auto reconocen como indígenas que representan el 3,7 % de la población total.

Debido a las dinámicas de desarrollo han venido siendo limitados a zonas periféricas, donde mantienen patrones culturales de integración y arraigo en sus territorios. Las zonas en las que habitan, están superpuestas a zonas de riqueza minera, recursos naturales, además de tener baja presencia institucional, han devenido en zonas de gran auge del conflicto armado y otros fenómenos anexos, que han llevado a un gran número de estos pueblos al borde de la extinción cultural, por la alteración de sus patrones de vida, y restricción del uso de sus territorios, y la misma extinción física por la muerte y desaparición de sus miembros. La Corte Constitucional evidencia esto en los autos de seguimiento 004 y 005 de 2009, y los subsiguientes.



<sup>8</sup> Programa de garantías de derechos. Ministerio del Interior. 2011

Es de notar, que la dispersión de las comunidades indígenas es alta, pero existen ciertos Departamentos donde se concentran en mayor medida, como en Vaupés y Guainía, donde representan más del 65% de la población, o la Guajira, Vichada y Amazonas donde superan el 45 % de la población. Asimismo, en los Departamentos de la Guajira, Cauca, Nariño, Córdoba y Sucre se encuentran las mayores concentraciones, representando cerca del 63% de la población indígena del país, pero es en la amazonía y sus seis (6) departamentos donde se aísla la mayor diversidad: 56 pueblos de los 102 que se han reconocido aunque no estén censalmente reportados.

Existen pueblos numerosos como los Wayúu, Nasa, Emberas, Pastos o Senú, pero también 46 con menos de 1.000 personas, 32 con menos de 500 y 18 con menos de 100. La gran mayoría viven sedentarios en los territorios propios, pero cerca del 21% habitan en centros urbanos, y unos pocos (no más de cinco) aún mantienen condiciones de aislamiento y prácticas nómadas de existencia.

Las características para la identificación de pueblos indígenas en Colombia, en términos generales, son:

- Permanencia en el tiempo, mucho antes de la llegada de los colonizadores y desde tiempos inmemoriales. En esta condición se diferencian de las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras y al pueblo Rrom, también reconocidos como grupos étnicos diferenciados en Colombia.
- Autoidentificación como pueblos indígenas. El auto reconocimiento indígena es el que determina la pertenencia del sujeto, se es indígena (sujeto individual) en tanto se auto reconoce perteneciente a un grupo identitario y esta persona es reconocida por su comunidad.
- Voluntaria perpetuación de un modo de vida que preserva tradiciones, usos y costumbres, coexistiendo con las culturas modernas.
- Una persona que se reconoce como indígena se adscribe a un colectivo que comparte un territorio,

creencias y usos y costumbres que los hacen particulares, cada pueblo tiene sus referentes territoriales y espaciales propios, se organiza según esquemas tradicionales, con autoridades definidas y posee mecanismos de control social inscritos en regulaciones del comportamiento individual y colectivo que los hacen únicos. Su contacto con la sociedad mayoritaria es diverso pero paulatinamente ha venido incrementándose. Pese a esta gran diversidad de manifestaciones propias de los pueblos indígenas, se mantienen unos referentes estables que dan cuenta de sus creencias y tradiciones.

## COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS

### Comunidades negras

Es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo - poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos (Ley 70 de 1993, art. 2, numeral 5).

### Afrodescendientes

Este concepto agrupa la comunidad humana en su conjunto, en tanto científicamente se reconoce que ésta descende de África. No obstante, y como categoría jurídico-política, la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y demás formas conexas de intolerancia, adoptó este término para referirse a la diáspora africana. Como categoría jurídica, el concepto de afrodescendiente da estatus de sujetos de derechos internacionales.

### Afrocolombianos

Concepto de carácter eminentemente político, utilizado desde hace algunas décadas por los líderes de la comunidad negra con el fin de reivindicar o destacar su ancestría africana. En los últimos años el uso de este etnónimo se ha generalizado al punto que se utiliza indiscriminadamente con la palabra negro de acuerdo con el nivel de conciencia o la ubicación política o concepción histórica de quien



la usa. A su vez se ha erigido como una categoría integradora de las distintas expresiones étnicas de la afrodescendencia colombiana.

### La comunidad negra de San Basilio de Palenque

La comunidad negra del Palenque de San Basilio, en el municipio de Mahates Bolívar, se diferencia del resto de comunidades negras del país por contar con un dialecto propio producto de la mezcla de lenguas africanas con el castellano. Fue fundada en el siglo XVII por cimarrones que huyeron al monte para recuperar su libertad, y se asentaron en los valles de los Montes de María.

### Raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia

Los raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia se diferencian de las comunidades negras del continente porque cuentan con un dialecto propio y con prácticas culturales y religiosas más cercanas a la cultura antillana y a la influencia anglosajona en la región Caribe.

Hacia mediados del siglo pasado la población negra se encontraba en su mayoría en las dos costas del país: en los departamentos del Pacífico (Chocó, Valle, Cauca y Nariño) y en los de la costa Caribe (Bolívar, Atlántico, Magdalena). En el último medio siglo un sector numeroso de la población negra se ha asentado en las principales ciudades del país.

En general, la población afrocolombiana hoy se encuentra distribuida en todo el territorio nacional, sin embargo, existen regiones caracterizadas como de mayor presencia afrocolombiana en razón al proceso histórico y demográfico producido por los movimientos sociales de resistencia y de liberación llevados a cabo por los ancestros africanos en territorio colombiano, a través del cimarronaje y la formación de palenques. De allí su presencia mayoritaria en las regiones de la Costa Pacífica donde el mulataje ha sido menor que en otras regiones y en los que se mantienen asentamientos que se caracterizan por la conservación de prácticas culturales ancestrales definidas por una territorialidad propia. Así mismo, se encuentran a lo largo de la

Costa Atlántica desde el Urabá hasta la Guajira, en todos los departamentos de la franja Costera del Caribe colombiano, con núcleos humanos originados en los palenques pero con un proceso de mulataje –con excepción de palenques de San Basilio– más intenso que en la Costa Pacífica. En los valles interandinos existen también importantes asentamientos en los departamentos de Risaralda, Caldas, Quindío y Antioquia; y en menor escala en otros departamentos de la Orinoquía, y Amazonía, producto principalmente de procesos más recientes de la emigración. Los raizales originarios del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina constituyen un grupo con características socio-culturales y lingüísticas diferenciadas con un fuerte mestizaje e identidad anglo-caribeña.<sup>9</sup>

Los afrodescendientes representan el 10,6% de la población colombiana, sin embargo, las cifras de auto reconocimiento indican que un 72% de la población Negra se localiza en las cabeceras municipales. Las ciudades con mayor población Negra y Afrocolombiana son Cali (542.936), Cartagena (319.373), Buenaventura (271.141), Medellín (137.988), Barranquilla (116.538), Tumaco (129.491), Quibdó (100.007), Turbo (99.274), Bogotá (97.885) y Riohacha (44.841).

Al sujeto de derechos de la población afrocolombiana, negra, palenquera y raizal, la constitución política de 1991 le garantiza los siguientes derechos:

- Derechos fundamentales (demanda): como población constitutiva de la diversidad étnica y cultural de la nación en situación de riesgo (Constitución Política de Colombia. Artículos 11, 13, 17)
- Derechos económicos sociales y culturales (demanda): como población vulnerable, por su situación de fragilidad resultado de la histórica discriminación y exclusión social y económica.
- Derechos colectivos (reconocimiento): como grupo étnico o los llamados derechos de tercera

generación en lo relacionado con la identidad cultural y sus territorios (artículos 7 y 79; 58, 61, 63, 65, 67, 70, 72, de la constitución política entre otros).

- Derechos colectivos (reconocimiento): como pueblos, de acuerdo con la definición que establece el convenio 169 ratificado por la Ley 121 de 1991.

La Ley 70 de 1993, otorga a esta población derechos constitucionales en materia de educación, protección de la identidad cultural y desarrollo propio, un paso importante para desarrollar los derechos territoriales, ambientales, políticos, económicos, sociales y culturales que las comunidades negras tienen como grupo étnico, entre los cuales se destacan:

- La propiedad colectiva de tierras que las comunidades negras han venido ocupando tradicionalmente (artículos 3 a 18).
- La implementación de mecanismos para asegurar los usos sobre la tierra y la protección de los recursos naturales sobre las áreas a las que se refiere la ley (artículo 19 a 25).
- La protección y participación de las comunidades negras frente a la explotación de recursos naturales no renovables (artículos 26 a 31).
- El derecho a un proceso educativo acorde con sus necesidades y aspiraciones etno-culturales (artículo 33).
- El cumplimiento de la obligación del estado de sancionar y evitar todo acto de intimidación, segregación, discriminación o racismo contra las comunidades negras (artículo 33).
- El cumplimiento del deber del Estado de apoyar, mediante la destinación de los recursos necesarios, los procesos organizativos de las comunidades negras con el fin de recuperar, preservar y desarrollar su identidad cultural (artículo 41).

<sup>9</sup> DNP. plan integral de largo plazo de la población afrocolombiana. dilia robinson davis. 2006



## 4. CONCEPTOS

### Grupos étnicos

La Constitución Política del 1991 reconoce que los grupos étnicos son parte constitutiva de la nación colombiana. Una etnia es una comunidad humana con prácticas y afinidades culturales y sociales que la identifican y que permiten que sus integrantes se identifiquen como pertenecientes a ella en tanto comparten una ascendencia común. El sentido de pertenencia permite que los individuos y las familias que se reconozcan parte integrante, convivan en un territorio común.

El convenio 169 de la oit (ley 21 de 1991) reconoce la existencia de pueblos tribales, que se distinguen de otros sectores de la colectividad nacional por sus condiciones sociales, culturales y económicas y se encuentran regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial.

De acuerdo a la Sentencia T-349 de 1996, se precisa que esta categoría se aplica a grupos de personas que reúnen dos condiciones claramente definidas: una subjetiva, referida a la conciencia étnica, entendida como la conciencia que tienen los miembros de su especificidad, es decir, de su propia individualidad, a la vez que de su diferenciación de otros grupos humanos y el deseo consciente, en mayor o menor grado, de pertenecer a él, es decir, de seguir siendo lo que son y han sido hasta el presente; y una condición objetiva, referida al conjunto de creaciones, instituciones y comportamientos colectivos de un grupo humano (...). En este conjunto se entienden agrupadas, entonces, características como la lengua, las instituciones políticas y jurídicas, las tradiciones y recuerdos históricos, las creencias religiosas, las costumbres (folclor) y la mentalidad o

psicología colectiva que surge como consecuencia de los rasgos compartidos.

### Sujeto colectivo de derechos

Las comunidades de los grupos étnicos son sujetos colectivos autónomos y no una simple sumatoria de sus miembros como individuos. Los individuos que integran una comunidad de un grupo étnico se identifican y reconocen en ella en tanto sociedad con un origen común, con ordenamientos y estructuras propias en los campos jurídico, político, económico, social y cultural, que en forma integral garantizan su propia pervivencia como grupo humano diferenciado.

En consecuencia con el principio de reconocimiento de diversidad étnica y cultural de la nación colombiana, la comunidad y los individuos que la conforman son titulares de derechos fundamentales.

### Principio de diversidad

El principio de diversidad étnica y cultural está consagrado en los artículos 1 y 7 de la Constitución Política. La diversidad étnica y cultural es un principio fundante del Estado Social de Derecho. En él confluyen la democracia y la participación integral de todos los ciudadanos y ciudadanas de la república, a través de la inclusión de la multiplicidad de relaciones sociales y cosmogónicas que se encuentran en el país desde antes de la conformación de la república de Colombia.

### Integridad étnica, cultural y social

Se entiende por integridad étnica, cultural y social al conjunto de valores, creencias, actitudes y conocimientos de una forma de vida y un particular modo de ser y de actuar en el mundo que garantizan la pervivencia<sup>10</sup> de determinado grupo humano.

Dicho de otra manera, la integridad étnica, cultural y social se establece para garantizar el respeto de los derechos desde lo colectivo e individual de los pueblos que están unidos por un fin común. Esta

acepción se configura a partir del principio de diversidad étnica y cultural y de la prohibición de toda forma de desaparición forzada de los miembros de los pueblos indígenas, de conformidad con lo expuesto en la sentencia SU-510 de 1998.

Para la pervivencia de un pueblo no basta que existan personas: es todo un entramado de relaciones el que evidencia la presencia de grupos étnicos con unos derechos particulares, que deben ser integrales para satisfacer la pervivencia como pueblos y no solamente como individuos diferenciados por su fenotipo.

## CONCEPTOS ASOCIADOS A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS

### Resguardo Indígena

Institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una comunidad o parcialidad indígena, que con un título de propiedad comunitaria, posee su territorio y se rige para el manejo de éste y de su vida interna, por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales.<sup>11</sup>

### Comunidad o parcialidad indígena

Es el grupo o conjunto de familias de ascendencia amerindia, que tienen conciencia de identidad y comparten valores, rasgos, usos o costumbres de su cultura, así como formas de gobierno, gestión, control social o sistemas normativos propios que la distinguen de otras comunidades, tengan o no títulos de propiedad, o que no puedan acreditarlos legalmente, o que sus resguardos fueron disueltos, divididos o declarados vacantes (decreto 2164 de 1995, artículo 2).

### Territorios indígenas

Son las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo indígena y aquellas que, aunque no se encuentren poseídas en esa forma, constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales (decreto 2164 de 1995, artículo 2).

<sup>10</sup> En términos de sostenibilidad de la cultura a través del tiempo, entendido como la no desaparición y permanencia de esa condición diferente a la sociedad mayoritaria en términos culturales y sociales.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-921/07.



## DERECHO A LA PROPIEDAD COLECTIVA

La Sentencia T-188 de 1993, trae un importante significado de la propiedad colectiva para los pueblos indígenas como derecho fundamental: el derecho de propiedad colectiva ejercido sobre los territorios indígenas reviste una importancia esencial para las culturas y valores espirituales de los pueblos. Esta circunstancia es reconocida en convenios internacionales como el Convenio 169 de la IOC de pueblos indígenas y tribales ratificados en la Ley 21 de 1991, aprobados por el Congreso, donde se resalta la especial relación de las comunidades indígenas con los territorios que ocupan, no sólo por ser éstos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de la cosmovisión y la religiosidad de los pueblos aborígenes.

Adicionalmente, el constituyente resaltó la importancia fundamental del derecho al territorio de pueblos indígenas. Sin éste, los derechos a la identidad cultural y a la autonomía son sólo reconocimientos formales.

Los grupos étnicos requieren del territorio en el cual están asentados para pervivir y desarrollar su cultura, lo que presupone el reconocimiento del derecho de propiedad colectiva sobre los territorios tradicionales ocupados y los que configuran su hábitat.

### Derecho fundamental al territorio

El carácter inalienable, imprescriptible e inembargable de los derechos sobre las tierras comunales de grupos étnicos y las tierras de resguardo deberá orientar el proceso de restitución, devolución y retorno de los sujetos colectivos e individuales afectados. El goce efectivo del derecho colectivo de los pueblos indígenas sobre su territorio, en tanto la estrecha relación que éstos mantienen con el mismo, garantiza su pervivencia física y cultural, la cual debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y el desarrollo autónomo de sus planes de vida (decreto 4633 de 2011, artículo 9).

El territorio es un concepto complejo para las comunidades étnicas, en él se contienen su existencia cotidiana, pero también implica la relación con sus

deidades y sus antepasados, de él deriva sus recursos de subsistencia pero también su salud integral y la tradición que le da sentido a su existencia.

### Autoridad tradicional

Las autoridades tradicionales son los miembros de un pueblo o una comunidad indígena que ejercen, dentro de la estructura propia de la respectiva cultura, un poder de organización, gobierno, gestión o control social (decreto 2164 de 1995, artículo 2).

### Cabildo indígena

Es una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización sociopolítica tradicional, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad (decreto 2164 de 1995, artículo 2).

### Sistemas normativos propios

Están integrados por las normas, instituciones, usos, costumbres, procedimientos, métodos de control social propios de la tradición cultural de cada pueblo.

Las instituciones son la autoridad tradicional entre los que se encuentran: el cabildo, los cabildos mayores, la asociación de cabildos, la asamblea general, el fute o cepo, la minga o el cambio de mano para el trabajo comunitario, la minga de pensamiento para tomar decisiones, el consejo de los mayores.

### Derecho a la autonomía

La autonomía es la posibilidad que tiene un pueblo de decidir su destino de acuerdo con las creencias que hacen parte de su tradición cultural.

La autonomía indígena es una potestad reconocida por el Estado dentro de un territorio, y a favor de ésta, la constitución política reservó una serie de poderes para gobernar sobre sus territorios con el fin de garantizar su integridad cultural, social y económica.

Mediante estas facultades para gobernar se fortalece la autonomía de los pueblos indígenas, que aunque pertenecen a un estado pueden gozar de:

- Capacidad de autodeterminación administrativa y judicial. La consagración de sus resguardos como propiedad colectiva de carácter inalienable.

### Jurisdicción especial indígena (art. 246 cp)

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 contrarias a la constitución y leyes de la república.

### Desarrollo propio<sup>12</sup>

Los pueblos indígenas tienen el derecho a decidir sus propias prioridades en el proceso de desarrollo (artículo 7, convenio 169 de la TIO, adoptado mediante la Ley 21 de 1991).

En el ejercicio de la libre determinación los pueblos indígenas han puesto en el escenario internacional el concepto de **desarrollo con cultura e identidad**, debatido ampliamente en el **foro permanente de las Naciones Unidas sobre cuestiones indígenas**, como búsqueda o construcción de un concepto propio de desarrollo “que tenga en cuenta las propias visiones y perspectivas de los pueblos indígenas, así como estrategias que respeten sus derechos individuales y colectivos, promuevan la libre determinación y la sensibilización y sean pertinentes para su situación y sus comunidades<sup>13</sup> para alcanzar el buen vivir / vivir bien comunitario, bien estar, plenitud y armonía o el concepto que a bien tenga cada pueblo, organización, cabildo, resguardo para la vida individual y comunitaria en su plan de vida.

### Autodeterminación cultural

En 1968, la organización de Naciones Unidas – ONU, decidió que: “todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen así mismo a su desarrollo económico, social, y cultural”.

Este derecho según la corte constitucional implica que ninguna entidad pública o privada de la nación colombiana puede decidir cuáles son las autoridades de un pueblo indígena. En caso que las autoridades tradicionales de dos o más comunidades constituyan alianzas, cabildos, consejos mayores, u otras formas de organización centralizada, las autoridades que elijan para representar esas formas de asociación deben ser reconocidas.

## CONCEPTOS ASOCIADOS AL PUEBLO RROM

### Pueblo Rrom

Se es Rrom o gitano por descendencia patrilínea, la cual permite la ubicación de una persona en un determinado grupo de parentesco, configurado fundamentalmente en torno a la autoridad emanada de un hombre de reconocido prestigio y conocimiento, el cual a su vez, a través de diferentes alianzas, se articula a otros grupos de parentesco, en donde todos comparten, entre otros aspectos, la idea de un origen común, una tradición nómada, un idioma, un sistema jurídico -la *kriss Rromani*-, unas autoridades, una organización social, el respeto a un complejo sistema de valores y creencias, un especial sentido de la estética que conlleva a un fuerte apego a la libertad individual y colectiva, los cuales definen fronteras étnicas que los distinguen de otros grupos étnicos.

### Nomadismo real y simbólico

Para los Rrom, el acto físico de ir de un lugar a otro es apenas un aspecto de su identidad cultural y de su estilo de vida. Dado que el nomadismo significa ante todo una manera de ver el mundo, una actitud particular respecto a la vivienda, al trabajo y a la vida en general, el nomadismo sustenta y da vida a una cosmovisión particular y radicalmente diferente a la que ostentan los pueblos sedentarios. El grupo étnico Rrom o gitano continúa siendo nómada aun cuando no esté realizando desplazamientos permanentemente por cuanto el nomadismo, además, es un estado que hace parte de su espiritualidad e imaginario colectivo<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Programa Presidencial Indígena. “Tejiendo el canasto de la vida. Propuesta metodológica para la construcción colectiva de los planes integrales de vida de los pueblos indígenas de Colombia”, 2012.

<sup>13</sup> Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, Noveno período de sesiones, Nueva York, 19 a 30 de abril de 2010. Tema 3 del programa provisional\*, Debate sobre el tema especial para el año: “Los pueblos indígenas: desarrollo con cultura e identidad: artículos 3 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas”

<sup>14</sup> Pueblo Rrom o Gitano de Colombia: Haciendo camino al andar, Ana Dalila Gómez Baos, DNP, 2011.

En la actualidad, el nomadismo primario ha cambiado y ha mutado hacia un neomadismo que se convierte en la respuesta desplegada por los Rrom para adaptarse a los nuevos contextos en los que se hallan insertos. Para el caso del pueblo Rrom, su nomadismo estructural lo ha llevado a contemplar otras posibilidades de movimiento en el planeta, a pesar de que sigue siendo en su mayoría un nómada primario<sup>15</sup>.

El nomadismo posibilita el encuentro entre las diferentes vitsi, fundamental para la garantía de la existencia de una cohesión interna fuerte y una identidad cultural uniforme. El encuentro entre grupos familiares posibilita la alianza entre clanes y el distanciamiento en momentos de conflicto.

## GOBIERNO PROPIO

### Kumpania (kumpaño plural)

Es el conjunto de grupos familiares configurados patrilinealmente (patrigrupos), que a partir de alianzas de diverso orden optan por compartir espacios para vivir cerca o para itinerar de manera conjunta. En Colombia, se ubican generalmente en sitios específicos de centros urbanos, ciudades principales e intermedias del país.

### Kriss

Tribunal en el que se reúnen los gitanos mayores (seré Rromengue) de determinada kumpania con el propósito de resolver una controversia y tratar asuntos internos.

### Seré Rromengué

Sero Rrom (sere Rromengue plural), es el hombre casado, con hijos, sobre el cual, por su prestigio, conocimiento de la tradición, capacidad de construir consensos, habilidad en la palabra, recae la autoridad de un determinado patrigrupos o grupo familiar extenso.

### Kriss Rromaní

Es el sistema propio del grupo étnico Rrom o gitano, el cual está compuesto por una serie de normas y valores culturales que todos los miembros del grupo

étnico tienen el deber de acatar y hacer cumplir. En lo relativo al reconocimiento de los mecanismos de justicia propia allende las limitantes jurisdiccionales, La Sentencia C-864 del 2008 declara que se reconoce al pueblo gitano como grupo étnico y por su parte, en el artículo 26 del decreto Ley 4635 se declara que todas las medidas a implementar en el decreto deben respetar las instituciones que conforman la kriss romaní y el sistema de valores y creencias del pueblo Rrom o gitano.

## Derecho a la autonomía

La autonomía es la posibilidad que tiene un pueblo de decidir su destino de acuerdo con las creencias que hacen parte de su tradición cultural.

En la implementación del decreto 4633 de 2011, el Estado respetará todo acto, estrategia o iniciativa autónoma del pueblo Rrom o gitano, como ejercicios políticos, colectivos, que tienen por finalidad la protección de la vida, la libertad y la integridad cultural, por cuanto su razón de ser es la prevención de los abusos, así como la defensa y exigibilidad de derechos colectivos, humanos, de contenido humanitario y sociales que tienen el pueblo Rrom.

## CONCEPTOS ASOCIADOS A COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS.

### Territorio

La pervivencia de las comunidades negras entraña el ejercicio efectivo del derecho colectivo sobre sus territorios, en virtud de la estrecha relación cultural que mantienen con los mismos. El territorio es reconocido y comprendido como la base fundamental de su cultura, vida espiritual, integridad y desarrollo autónomo.

Comprende tierras, aguas, flora, fauna y recursos naturales en general, los cuales dan sustento material y vital a las comunidades que lo habitan

<sup>15</sup> Ibid

e interactúan en él. En el caso de las comunidades negras implica también el reconocimiento formal del derecho y potestad sobre el territorio. En este sentido es importante tener en cuenta que en estos territorios no se puede hacer fumigaciones, ni se pueden emprender proyectos minero-energéticos o infraestructurales que puedan afectar negativamente la cultura e identidad como grupos étnicos.

El carácter constitucional inalienable, imprescriptible e inembargable de las tierras de las comunidades orienta el proceso de restitución colectiva e individual de dichos territorios (decreto 4635 de 2011, artículo 40).

### Tierras baldías

Son los terrenos situados dentro de los límites del territorio nacional que pertenecen al Estado y que carecen de otro dueño, y los que, habiendo sido adjudicados con ese carácter, deban volver a dominio del Estado, de acuerdo con lo que dispone el artículo 56 de la Ley 110 de 1913, y las normas que lo adicionen, desarrollen o reformen (art. 2- ley 70 de 1993).

### Protección de territorios étnicos

Es la forma como el Estado, a través de herramientas jurídicas y del trabajo de diversas instituciones, protege y salvaguarda los derechos territoriales de las comunidades indígenas y negras que han sido víctimas de desplazamiento forzado por la violencia o han sufrido limitaciones al uso y manejo de sus territorios, como es el caso del confinamiento.

**Constitución política:** artículos 7 y 63 hacen referencia a la garantía de este derecho a los grupos étnicos.

**Convenio 169 de la IOT:** artículo 6, el cual trata de la obligación de los estados de consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados, en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que prevea medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, así como los artículos 13, 14, 15, 16, 17 y 18 que establecen estándares internacionales para el goce efectivo de los derechos territoriales.

**Ley 70 de 1993:** esta ley tiene por objeto reconocer, a las comunidades negras que han venido ocupando

tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del pacífico y desarrollando prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos allí contenidos. Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y fomentar su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

**Decreto 1745 de 1995:** establece parámetros legales y requisitos de trámite para otorgar derechos territoriales.

### Ocupación colectiva

Es el asentamiento histórico y ancestral de comunidades negras en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre los cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción (art. 2- ley 70 de 1993).

### Prácticas tradicionales de producción

Son las actividades y técnicas agrícolas, mineras, de extracción forestal, pecuarias, de caza, pesca y recolección de productos naturales en general, que han utilizado consuetudinariamente las comunidades negras para garantizar la conservación de su vida y del desarrollo auto sostenible (art. 2- ley 70 de 1993).

### Gobierno propio

Se entiende como la persona jurídica en cabeza del consejo comunitario, quien ejerce como máxima autoridad de administración interna dentro de las tierras de las comunidades negras. El consejo comunitario está integrado por la asamblea general y la junta del consejo comunitario (art. 3- decreto 1745 de 2005).

La asamblea general es la máxima autoridad del consejo comunitario y estará conformada por las personas reconocidas por éste, de acuerdo con su sistema de derecho propio y registradas en el censo interno (art. 4- decreto 1745 de 2005).

La junta de consejo comunitario es la autoridad de dirección, coordinación, ejecución y administración interna de la comunidad que ha conformado un consejo comunitario para ejercer las funciones que le atribuye la Ley 70 de 1993, sus decretos reglamentarios y las demás que le asigne el sistema de derecho propio de la comunidad. Sus integrantes son miembros del consejo comunitario, elegidos y reconocidos por éste (art. 7-decreto 1745 de 2005).

## Autonomía

Se entiende como el derecho que tienen las comunidades negras a realizar sus prácticas tradicionales de producción, a cumplir con la función social y ecológica de la propiedad colectiva, a desarrollar actos, estrategias e iniciativas legales y legítimas propias de las comunidades, como ejercicios políticos y colectivos de autonomía, dirigidos a la protección de la vida, la libertad y la integridad cultural. Por tal razón, además de llevar a cabo sus prácticas ancestrales, las comunidades protegen los recursos naturales, contribuyendo a su defensa y conservación, propiciando la regeneración de manglares y humedales, y realizando un aprovechamiento forestal dado el uso colectivo del territorio (Ley 70, arts. 19, 20, 21, 24).

## CONCEPTOS A TENER EN CUENTA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS DECRETOS LEY

### Víctima

En el artículo 3 de los Decretos Ley para grupos étnicos, se consideran víctimas a los grupos étnicos como sujeto colectivo y cada uno de sus integrantes individualmente considerados.

**Son consideradas víctimas como sujetos colectivos:** *un pueblo indígena, una comunidad o un conjunto de comunidades pertenecientes a uno o varios pueblos indígenas, el pueblo Rrom o gitano y cada una de las Kumpaño y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.*

## Decreto 4633

- Pueblos y comunidades indígenas como sujetos colectivos y a sus integrantes individualmente considerados que hayan sufrido daños como consecuencia que hayan sufrido daños a partir de 1985 como consecuencia de infracciones al DIH o de violaciones graves y manifiestas a normas internacionales de DDHH.
- Para los pueblos indígenas el territorio es víctima, teniendo en cuenta su cosmovisión y el vínculo especial y colectivo que los une con la madre tierra. Sin perjuicio de lo anterior, se entenderá que los titulares de derechos en el marco del presente decreto son los pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes individualmente considerados.
- Los niños, niñas y adolescentes de los pueblos y comunidades indígenas vinculados a los diferentes actores armados son víctimas y deben ser reparados individualmente y colectivamente la comunidad. Los pueblos y comunidades indígenas son víctimas de toda forma de reclutamiento forzado, por lo tanto, deben ser reparados colectivamente.

## Decreto 4634

- Pueblo Rrom o gitano, las kumpaño y a sus miembros individualmente considerados, que hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir de 1985 como consecuencia de infracciones al DIH o de violaciones graves y manifiestas a normas internacionales de DDHH.
- Niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad.

## Decreto 4635

- Sujetos colectivos e individualmente considerados que hayan sufrido daños a partir de 1985 como consecuencia de infracciones al DIH o de violaciones graves y manifiestas a normas internacionales de DDHH.

Son víctimas:

- Parientes en primer grado de consanguinidad o, en su defecto, segundo grado;
- Quienes hayan sufrido al asistir a las víctimas Niños, niñas y adolescentes desvinculados de los GAOML siendo menores de edad.
- Parientes en primer grado de consanguinidad de miembros de los GAOML serán considerados víctimas cuando el daño sea directo, más no cuando sea indirecto.

Para reparación colectiva se tendrá en cuenta a la familia extensa, siguiendo las normas de parentesco y filiación de cada comunidad.

### *Para todos*

- La condición de víctima se adquiere con independencia de que se identifique y aprehenda o no al victimario.
- Víctimas por hechos ocurridos antes del 1o de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición.

### *Daños y afectaciones*

En los Decretos Ley existen tres tipologías del daño para comunidades, familias y miembros de población étnica, a saber:

#### *Daño individual*

Se refiere a las afectaciones físicas, materiales, psicológicas, espirituales y culturales de las personas pertenecientes a estos pueblos, considera también la vulneración de las relaciones de las víctimas con sus comunidades, pueblos, territorios y procesos de identidad cultural.

#### *Daño individual con efectos colectivos*

Se produce cuando el daño sufrido por una persona de una comunidad pone en riesgo la estabilidad social, cultural, organizativa y política o la capacidad de pervivencia física y cultural de un pueblo o comunidad.

### *Daño Colectivo*

Es la violación masiva y sistemática de los derechos colectivos de los pueblos, incluyendo el derecho a la autonomía y al gobierno propio, a la identidad cultural, al territorio y la unidad. Incorpora las dimensiones material e inmaterial de los daños desde una perspectiva integral y es independiente de la cantidad de personas individualmente afectadas.

Así mismo, en los Decretos Ley étnicos se establece un marco categórico para la identificación de los daños a la estructura comunitaria, territorial y cultural de estas poblaciones.<sup>16</sup>

### *Daño a la integridad cultural*

Comprende el daño generado al ámbito social y a los sistemas simbólicos o de representaciones que configuran el vínculo intangible y espiritual de la comunidad. Se entenderá como daño cultural la afectación y profanación de origen externo sobre las formas de significación, organización y producción que son fundamento identitario, así como a sus valores, normas y roles. Más aun cuando todo ello redunde en la pérdida o deterioro de la capacidad para la reproducción cultural, y la conservación y transmisión y desarrollo intergeneracional de su identidad y saberes ancestrales.

### *Daño al territorio*

Teniendo en cuenta que en las comunidades étnicas el territorio es comprendido como unidad viviente y sustento fundamental de la identidad y la armonía, todo aquello que vulnere su equilibrio, su dinámica y curso normal asociado a las actividades culturales y productivas que la comunidad desarrolla en él, será considerado como un daño al territorio.

### *Daño a la autonomía y a la integridad política y organizativa*

Refiere a todo acto de irrespeto, desconocimiento y vulneración a la autoridad tradicional y organizativa, así como consultas previas de manera inapropiada u omisión de las mismas, bien otras prácticas vulneratorias como entrega de prebendas, cooptaciones o manipulaciones para implementar procesos por parte de agentes externos.

<sup>16</sup> Valencia María del Pilar en Orientación a las Víctimas del Conflicto Armado Interno sobre la Ruta Integral para la Atención, Asistencia y Reparación Integral con enfoque diferencial, (decretos-ley 4633, 4634 y 4635, manual para funcionarios públicos, Bogotá.

De acuerdo al decreto 4633, se considera que se configura un daño a la autonomía e integridad política y organizativa de los pueblos y las organizaciones indígenas, cuando aquél se produce como resultado de:

- Consultas previas de manera inapropiada o su omisión cuando fueren necesarias de acuerdo con la ley.
- El ejercicio de prácticas vulneratorias como entrega de prebendas, cooptaciones o manipulaciones. Los actos de irrespeto a la autoridad tradicional indígena por actores armados.

### *Daño ambiental y territorial*

Se produce cuando en el marco del conflicto y sus factores subyacentes y vinculados, se afectan los ecosistemas naturales, la sostenibilidad y la sustentabilidad del territorio de las comunidades.

### *Daño por racismo y discriminación racial*

Se entiende que hay daño por racismo y discriminación racial, cuando se producen actos de violencia y discriminación racial con ocasión o por efecto del conflicto armado referido en el artículo 3º de este decreto.

Se presume que uno de los efectos del conflicto armado sobre las comunidades es la agudización del racismo y la discriminación racial.

### *Daños a las mujeres, los niños, niñas y jóvenes*

Los decretos ley son especialmente enfáticos al reconocer los daños que sobre grupos de especial protección constitucional, como son las mujeres, niños, niñas y adolescentes tiene el conflicto armado y sus factores subyacentes y vinculados.

Las mujeres sufren daños físicos, psicológicos, espirituales, sexuales y económicos causados, entre otros, por la violencia sexual ejercida como estrategia de guerra y como consecuencia de la presencia de actores externos, la explotación o esclavización para ejercer labores domésticas, el reclutamiento forzado de sus hijos e hijas, el asesinato o desaparición de quien les brinda su apoyo económico, la discriminación, acentuada en el contexto del conflicto armado, y el desplazamiento forzado.

Son daños a los derechos de los niños, niñas y jóvenes víctimas, entre otras, la desestructuración del núcleo familiar, el reclutamiento forzado, tráfico de drogas, trata de personas menores de edad, violencia sexual,



especialmente en las niñas, embarazos forzados a temprana edad y no deseados por las jóvenes, métodos coercitivos que restringen los comportamientos y la recreación, la servidumbre, prostitución forzada, minas antipersonales (map) y municiones abandonadas sin explotar (muse), y el ser obligados a realizar diferentes tipos de actividades bélicas.

Estos daños se agudizan cuando se vulneran los derechos de los niños, niñas y jóvenes a la familia, educación, alimentación, salud plena, salud sexual y reproductiva, educación, nacionalidad, identidad personal y colectiva, así como otros derechos individuales y colectivos de los cuales depende preservar la identidad y pervivencia de los pueblos indígenas, que se vulneran como consecuencia del conflicto armado interno y sus factores subyacentes y vinculados.

## REPARACIÓN INTEGRAL Y RESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO Y LA ARMONÍA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES ÉTNICAS.

El concepto de reparación integral para los pueblos indígenas, individual y colectivamente considerados en los decretos ley, se entenderá como el restablecimiento del equilibrio y la armonía de los pueblos, vulnerados históricamente en sus dimensiones material e inmaterial. De la dimensión inmaterial forma parte los fundamentos espirituales, culturales, ancestrales y cosmogónicos, entre otros.

Dicho restablecimiento se entenderá como un proceso que incorpora un conjunto de medidas y acciones transformadoras, justas y adecuadas dirigidas a fortalecer la autodeterminación y las instituciones propias, garantizar el goce efectivo de los derechos territoriales y el restablecimiento de los mismos, en caso de que hayan sido vulnerados, e implementar medidas de indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Los derechos a la justicia y a la verdad hacen parte de la reparación integral de las víctimas.

## Retorno y Reubicación

**Retorno:** es el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado decide regresar al sitio del cual fueron desplazados con el fin de asentarse indefinidamente.<sup>17</sup>

**Reubicación:** es el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado decide asentarse en un lugar distinto del que se vieron forzados a salir.<sup>18</sup>

**Reubicación en sitio de recepción:** Es el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado decide asentarse en el lugar receptor de su desplazamiento con el fin de asentarse indefinidamente en él.

## Consulta Previa

Es importante destacar que los planes y programas que se desarrollen con las comunidades y pueblos indígenas se deben realizar en el marco de procesos de concertación y/o consulta previa, lo cual garantizará que las medidas que se adopten no estén en contravía de sus usos y costumbres y sea la población indígena, la llamada a definir cuál es su desarrollo.

La consulta previa es un derecho fundamental de los grupos étnicos, que establece la obligación de consultarlos cuando se vayan a realizar obras, actividades o proyectos en sus territorios, o bien implementar medidas administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos de alguna manera.

- La consulta previa es un diálogo intercultural que busca garantizar la participación real, oportuna, y efectiva de las comunidades y pueblos indígenas en iniciativas legislativas o administrativas que los afecten de manera directa, así como en la formulación de planes y programas que les conciernen. Sus elementos esenciales radican en que debe ser previa, anterior a la formulación e implementación de las iniciativas objeto de consulta; libre, debe darse en un ambiente

<sup>17</sup> Artículo 71 Decreto 4800 del 2011

<sup>18</sup> Artículo 72 Decreto 4800 del 2011



ausente de presiones y restricciones de cualquier tipo, se debe) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; informada, es indispensable que se suministre toda la información requerida para su cabal comprensión y análisis en cuanto el

modo, tiempo, lugar, características intrínsecas, impactos y consecuencias del proyecto o acción que se plantee a desarrollar; de buena fe llevada a cabo con el mejor ánimo e intención y fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas y legítima, realizada, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas.



## 5. FACTORES SUBYACENTES Y VINCULADOS AL **CONFLICTO ARMADO**

Los factores subyacentes y vinculados al conflicto armado colombiano son aspectos transversales que contribuyen a que las comunidades étnicas hayan sido y sean una de las más afectadas por el desplazamiento forzado y demás hechos victimizantes.

El concepto hace referencia a procesos que si bien no necesariamente están directamente relacionados

con el conflicto armado o con sus actores, sí hace que los impactos que éste genera sobre las comunidades étnicas se incrementen de manera desproporcionada, los factores subyacentes y vinculados al conflicto son especificados en los Autos 004 y 005 de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. En estos Autos se definen los más determinantes en el marco del conflicto armado colombiano y que afectan a las comunidades étnicas.

### Exclusión estructural

Refiere a la exclusión histórica de la que han sido objeto las comunidades étnicas en relación al acceso a derechos fundamentales y oportunidades institucionales de la sociedad civil. Este aspecto puede ser mejor comprendido basándonos en tres distinciones que dan cuenta de la lógica de tal exclusión estructural.

### Relación centro/periferia

Si tomamos esta distinción como referencia, tenemos que las comunidades étnicas están asentadas en las periferias de más difícil acceso tanto a nivel nacional, regional, distrital y local.

En este sentido, se sabe que las periferias en todos los niveles nombrados constituyen las zonas de incursión y asentamiento de los grupos armados y de la violencia. Por otro lado, tenemos que el conflicto armado y los hechos dados en este contexto han hecho que las comunidades queden confinadas y desplazadas en dichas zonas periféricas, lo que agudiza su situación de vulnerabilidad, falta de visibilidad y atención por las instituciones del Estado.

### Diferenciación estratificada

Si tomamos el modelo de estratificación social, tenemos que las regiones, municipios y corregimientos en los que se encuentran las comunidades étnicas, se caracterizan por estar en los niveles más bajos de la misma. De ello se infiere que estas comunidades son las que mayores niveles de pobreza e inequidad presentan. Esta situación de pobreza estructural hace que cuando arrecia el conflicto en el territorio de las comunidades, los efectos causados sean proporcionalmente mayores y estas se vean obligadas a desplazarse a las zonas periféricas y marginales de las ciudades y cascos urbanos, reproduciendo el asentamiento periférico.

### Difícil acceso a los servicios e instituciones funcionales del Estado

Se hace referencia aquí a las reducidas oportunidades de acceso de las comunidades étnicas a las instituciones funcionales del Estado como el sistema de salud, el sistema educativo, el sistema jurídico o acceso a la justicia, el sistema político o el acceso a las instituciones públicas y sus cargos, el sistema económico en lo referente a proyectos productivos y generación de ingresos, etc.

## RIESGOS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y AFECTACIONES QUE AGRAVAN LA SITUACIÓN DE LOS GRUPOS ÉTNICOS EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO

Complejidad de los factores propios del conflicto armado o conexos

Procesos socioeconómicos que, sin tener relación directa con el conflicto armado, resultan exacerbados o intensificados por causa de la guerra.

Confrontaciones que se desenvuelven en territorios étnicos entre los actores armados sin involucrar activamente a las comunidades\*

Procesos bélicos que involucran activamente a las comunidades indígenas y a sus miembros individuales\*\*

Procesos territoriales y socioeconómicos conexos al conflicto armado interno que afectan los territorios étnicos\*\*\*

La pobreza y sus consecuencias

La inseguridad alimentaria

Condiciones de salud deterioradas que se agravan por el conflicto armado; en particular, mortalidad infantil alta, y altas tasas de enfermedades prevenibles

La invisibilidad preexistente por censos y estadísticas divergentes

El debilitamiento étnico y social y la aculturación

## RIESGOS QUE OCASIONAN DESPLAZAMIENTO COLECTIVO

Vulneración de los derechos territoriales colectivos por el desplazamiento forzado interno

Agudización de la situación de pobreza y de la crisis humanitaria por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia

Agudización del racismo y la discriminación racial

Destrucción de la estructura social por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia

Afectación del derecho a la participación y de debilitamiento de las organizaciones, autoridades y del mecanismo de consulta previa.

Vulneración del derecho a la protección estatal y de desconocimiento del deber de prevención del desplazamiento forzado, del confinamiento y de la resistencia

Ocurrencia de retornos sin condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad

Destrucción cultural de las comunidades por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia

Desatención para las comunidades que optan por la resistencia y el confinamiento

Afectación del derecho a la seguridad alimentaria

\* El Auto 004 de 2009 distingue: a) Incursiones y presencia de grupos armados ilegales en territorios indígenas, en ocasiones seguidas de una fuerte militarización del territorio por parte de la Fuerza Pública, b) Confrontaciones armadas entre grupos armados ilegales, o entre éstos y la Fuerza Pública, en territorios indígenas, o cerca de éstos, c) Ocupación de lugares sagrados por los grupos armados ilegales y por unidades de la Fuerza Pública, d) Instalación de bases militares en territorios indígenas sin consulta previa, e) Instalación de minas antipersonal y abandono de municiones sin explotar (MAP/MUSE) en sus territorios; muchos de los casos reportados de victimización por estos artefactos corresponden, de hecho, a personas pertenecientes a grupos indígenas.

\*\*El Auto 004 de 2009 distingue: a) Señalamientos, b) Asesinato selectivo de líderes, autoridades tradicionales y miembros prominentes de las comunidades indígenas, c) Amenazas, hostigamientos y persecuciones de individuos, familias y comunidades por los actores armados ilegales y por algunos miembros individuales de la Fuerza Pública, c) Confinamientos de familias y comunidades enteras, por las guerrillas, los grupos paramilitares, o por virtud de la presencia de minas antipersona, d) Controles sobre la movilidad de personas, alimentos, medicamentos, combustibles, bienes y servicios básicos y ayuda humanitaria de emergencia, por los actores armados ilegales y, en ocasiones, por miembros de la Fuerza Pública, e) Irrespeto reiterado a las autoridades tradicionales

indígenas por parte de los actores armados ilegales y, en ocasiones, por miembros de la fuerza pública, f) Controles de comportamiento y de las pautas culturales, g) Reclutamiento forzado de menores, jóvenes y miembros de la comunidad por actores armados irregulares, h) Apropiación y hurto de bienes de subsistencia de las comunidades, i) Prostitución forzada, violencia sexual y enamoramiento de mujeres y jóvenes indígenas como táctica bélica, j) Homicidio, amenaza y hostigamiento de maestros, promotores de salud y defensores de los derechos de los indígenas, k) Ocupación temporal de escuelas, viviendas y edificios comunitarios) Utilización de las comunidades como escudos humanos durante los enfrentamientos, por parte de los actores armados ilegales.

\*\*\*El Auto 004 de 2009 distingue: a) "El despojo territorial simple por parte de actores con intereses económicos sobre las tierras y recursos naturales de propiedad de las comunidades indígenas –sea porque forman parte de sus resguardos, porque están en proceso de titulación, porque forman parte de los territorios de proyección y ampliación de los resguardos, o porque forman parte de su territorio ancestral y aún no han sido reconocidas como tales por las autoridades-, así como por parte de colonos que invaden sus territorios" b) El desarrollo de actividades económicas lícitas o ilícitas en territorios indígenas, c) Fumigaciones de cultivos ilícitos sin el lleno de los requisitos de consulta previa ordenados por la Corte Constitucional.

FACTORES DE RIESGO	MANIFESTACIÓN DEL RIESGO
<p>El riesgo extraordinario de vulneración de los derechos territoriales colectivos de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno</p>	<p>Dificultad de titulación de territorios ancestrales</p> <p>Aumento de riesgo de pérdida de territorios colectivos</p> <p>Aumenta riesgo de pérdida de sus modelos de desarrollo y de protección del medio ambiente</p>
<p>Riesgo de pérdida de su estructura social</p>	<p>Se modifica la estructura etárea y formas organizativas acelerando la pérdida cultural</p>

FACTORES DE RIESGO	MANIFESTACIÓN DEL RIESGO
Riesgo de pérdida de su estructura social	interrupción de la construcción de planes de vida individuales y colectivos
Riesgo de la riqueza cultural de las comunidades	<p>Los ambientes nuevos y desconocidos de recepción del desplazamiento generan nuevos referentes y significados</p> <p>Se alteran los ritmos y tiempos de la comunidad</p>
Aumenta el riesgo de los factores preexistentes de pobreza y crisis humanitaria	<p>Los desplazados se ubican en los sitios más vulnerables y pobres en las ciudades</p> <p>Las estructuras etáreas privilegian la presencia de niños, niñas y jóvenes</p>
Aumenta el riesgo de discriminación y expresiones de racismo	La atención estatal tiende a invisibilizar esta población (subregistro, falta de enfoque diferencial)
Aumenta riesgo de aislamiento y desatención de las comunidades que se mantienen en territorio	<p>Atención débil y morosa a los territorios de poblaciones afros</p> <p>Crecientes condiciones de confinamiento y restricción de movilidad por presencia de conflicto armado</p>
Aumenta riesgo para las estructuras organizativas y mecanismos de participación	<p>La ruptura en las relaciones y distanciamiento impide y destruye iniciativas de autonomía y organización</p> <p>Se debilita la gobernabilidad interna</p> <p>Desconocimiento de las formas de manifestación de movilidad y desplazamiento de las comunidades</p>
Aumenta el riesgo sobre la seguridad alimentaria	<p>Deficiencias en la ayuda humanitaria y restricción de acceso a las ayudas por condiciones de confinamiento y restricción de movilidad</p> <p>Escasas raciones e ingesta de alimentos</p> <p>Se reduce el valor nutricional, aumentando la incidencia de desnutrición crónica</p>

FACTORES DE RIESGO	MANIFESTACIÓN DEL RIESGO
Aumenta el riesgo sobre la seguridad alimentaria	<p>Reducido enfoque diferencial en la ayuda humanitaria</p> <p>Restricción al acceso de ayudas y fuentes de alimentos en los territorios por presencia del conflicto y práctica de los actores.</p> <p>Desconocimiento de los liderazgos y organizaciones propias.</p>
Retornos sin condiciones apropiadas	<p>La expectativa de retorno en estas comunidades es mayor que la del resto de la población</p> <p>Las condiciones en los sitios de retorno no presentan condiciones adecuadas para la recepción de la población.</p> <p>Presencia de fenómenos de explotación minera, agropecuaria, o megaproyectos cambian drásticamente las condiciones de habitabilidad.</p> <p>Presencia de actividades ilegales en los territorios.</p>

## EL AUTO 073 DE 2014 AMPLIA ESTE DIAGNÓSTICO

FACTORES TRANSVERSALES	FACETAS
Exclusión estructural de la población afrocolombiana que la coloca en situación de mayor marginación y vulnerabilidad	Mayores niveles de pobreza e inequidad en los departamentos y municipios con alta población afrocolombiana. <sup>19</sup> El menor indicador de desarrollo representa altos niveles de población con necesidades básicas insatisfechas, bajas coberturas en servicios públicos domiciliarios, tasas de analfabetismos superiores al promedio nacional
Existencia de procesos mineros y agrícolas en ciertas regiones que impone fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que ha favorecido su despojo	Esta situación ha favorecido la venta de predios ubicados en zonas que aún no han sido objeto de titulación colectiva y con ello, el surgimiento de las amenazas por la presencia de actores armados que intimidan a la población afro con el fin de que abandonen sus territorios.

<sup>19</sup> "De conformidad con el Censo General 2005 la población afrocolombiana es uno de los sectores sociales con mayor vulnerabilidad en el país: el 80% con necesidades básicas insatisfechas, el 60% en situación de pobreza crítica y la esperanza de vida es solo de 55 años". Auto 009 de 2005.

FACTORES TRANSVERSALES	FACETAS
<p>Deficiente protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de los afrocolombianos, lo cual ha estimulado la presencia de actores armados que amenazan a la población afrodescendiente para abandonar sus territorios</p>	<p>Debilidad de los mecanismos de protección y a la inaplicación de algunos de los derechos reconocidos a los afrocolombianos. Esta situación ha generado la violación de los derechos territoriales, a la participación y a la autonomía, a la identidad cultural, al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones culturales, y a la seguridad y soberanía alimentaria.</p> <p>Desconocimiento de sus derechos que hace que sean más susceptibles a las presiones y ofertas que realizan empresas para la compra de predios en su territorio y les impide participar en los escenarios de toma de decisiones, lo cual ha llevado a que no los tengan en cuenta en los planes de desarrollo y los presupuestos municipales.<sup>20</sup></p> <p>Actividades de narcotráfico por parte de grupos armados.</p>

## PUEBLO RROM

FACTORES TRANSVERSALES	FACETAS
<p>Daño a la integridad étnica y cultural</p>	<p>Cuando la acción viola los derechos, bienes, la dimensión material e inmaterial del pueblo Rrom o Gitano o las Kumpany como sujetos colectivos de derechos.</p>
<p>Daño por restricción a la libre circulación</p>	<p>Implica una mirada integral de los daños y afectaciones que estas violaciones ocasionen.</p> <p>La naturaleza colectiva del daño se verifica con independencia de la cantidad de personas individualmente afectadas.</p>
<p>Daño por restricción a la libre circulación</p>	<p>Cuando se vulneran sistemáticamente los derechos individuales del Pueblo Rrom y de sus Kumpañy, y por el hecho de ser parte de la misma. La naturaleza colectiva del daño se verifica con independencia de la cantidad de personas individualmente afectadas.</p>

<sup>20</sup> CODHES, CNOA, AFRODES y otros, "Insumos para Política Pública de prevención y atención al desplazamiento forzado y confinamiento de la Población Afrocolombiana" Agosto de 2008, página 28



## 6. RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS DECRETOS LEY ÉTNICOS

La Ley 1448 de 2011 a través del Artículo 205 otorgó al Presidente de la República facultades extraordinarias para expedir por medio de Decretos con fuerza de ley, la regulación de los derechos y garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades Indígenas, Rom y Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

En desarrollo del mencionado artículo, se adelantó la consulta previa con los pueblos Indígenas, comunidades Rom y comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en los términos previstos por el Convenio 169 de la OIT, la Ley 21 de 1991, los decretos reglamentarios y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, dando como resultado la promulgación

de las siguientes normas, las cuales reafirman que dichas comunidades son sujetos de especial protección por parte del Estado.

- **Decreto Ley 4633** "Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los Pueblos y Comunidades indígenas";
- **Decreto Ley 4635** "Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras".



- **Decreto 4634** "Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo rrom o Gitano".

Estos decretos están estructurados de manera similar, remitiendo a un cuerpo conceptual y de principios donde las particularidades propias de los grupos son plenamente reconocidas, y respetadas como las instancias indicadas para proceder en la implementación de las acciones y actividades que enmarcan los decretos ley, y el articulado se organiza en cuanto a los componentes de atención, asistencia, protección, reparación, y restitución, finalizando con determinaciones sobre el registro, la nueva institucionalidad y la participación. Esta última parte del documento se ocupará de ofrecer algunas orientaciones atinentes a las formas de abordar la implementación de los decretos, acudiendo a referencias directas a la norma como también a prácticas que vienen siendo instrumentalizadas en variados ambientes.

**COMPONENTE: Atención y Asistencia**  
**MEDIDA: Ayuda humanitaria**

Garantizar la atención humanitaria inmediata, de emergencia y transición a las personas u hogares víctima conforme a los usos y costumbres que pertenezcan a pueblos étnicos. En estos casos se recomienda la concertación con la autoridad tradicional, y/o instancias legítimas y reconocidas de la comunidad y pueblo.

Los albergues deben corresponder en su diseño, adecuación y administración a las necesidades particulares de los pueblo y a la previa concertación con las autoridades y organizaciones.

El modelo de instrumentalización de la Unidad para las Víctimas recomienda: preguntar a la víctima de forma clara y precisa si habla español, si no lo habla, apoyarse en las siguientes opciones:

Hacer uso de carteles informativos traducidos a lenguas de comunidades étnicas o con la información en gráficas.

- Pedir apoyo a traductores de las oficinas municipales y departamentales de atención a grupos étnicos u organizaciones regionales, en los Centro de Atención y / o puntos de atención, para brindar una orientación adecuada en el acceso a los servicios de la oferta.
- En caso de no contar con un traductor de manera inmediata, a) solicitar apoyo de una persona acompañante para hacer la traducción. B) Previamente la coordinación del Punto de Atención o Centro Regional puede establecer acuerdos con los líderes de las comunidades que hacen presencia en la zona de atención para encontrar mecanismos de apoyo que permitan acceder a traductores de la comunidad permanentemente.

Asegurar que los términos y medios con los cuales se estructura la comunicación son plenamente comprendidos por la persona y atienden a su requerimiento.

Si la persona ostenta algún título de autoridad, utilizarlo para dirigirse a el/ella.

Permitir que la persona que solicita la atención permanezca con sus acompañantes sin importar el número de personas que sean. En caso de ser solicitada la atención para un grupo o familia la atención debe darse dirigida a todo el grupo.

Garantizar que el personal encargado de los procesos de asistencia y atención conozca e implemente el concepto de familia ampliada<sup>21</sup> y el uso que las comunidades étnicas hacen de él.

Garantizar la atención humanitaria inmediata en casos de desplazamientos masivos de consejos comunitarios sin perder su estatus como junta de gobierno a través

<sup>21</sup> Decreto 4635 de 2011. Artículo 3: Para efectos de la reparación colectiva se tendrá en cuenta a la familia extensa, siguiendo las normas de parentesco y filiación de cada comunidad. (Decreto 4633. Artículo 91. Parágrafo tercero. Se entiende por hogar, el grupo de personas indígenas, parientes o no, que viven bajo un mismo techo, comparten alimentos y han sido afectadas por el desplazamiento forzado.)

de procesos de concertación con las comunidades que reflejen sus usos y costumbres. Esta atención se hará conforme al grado de vulnerabilidad, necesidad y urgencia respecto de la subsistencia mínima de las víctimas (dieta alimentaria y vestuario conforme a su contexto socio-cultural y cosmovisión). En términos de alojamiento transitorio se debe garantizar una adecuación de los albergues que le permitan habitar en condiciones dignas en términos de salubridad e higiene.

Mayor eficiencia en términos de identificación de las comunidades desplazadas que carecen de documentación a fin de facilitar su proceso de registro. Se debe involucrar los conocimientos y acciones en el marco de las relaciones de género y roles en las comunidades.

Garantizar en los puntos de atención y asistencia, la existencia de materiales audiovisuales: folletos, cartillas que tengan información sobre las rutas y oferta institucional para comunidades étnicas a nivel municipal, departamental y nacional.

Garantizar procesos de formación y sensibilización sobre racismo y no discriminación, acción sin daño y Decretos Ley para todas las personas con competencia en los procesos de atención y asistencia.

Priorizar la atención de personas que provienen de territorios o municipios alejados, quienes deben recorrer largos trayectos para llegar al punto de atención.

La atención y orientación que se preste a las víctimas será libre de todo tipo de trato discriminatorio.

La asistencia funeraria debe ajustarse a los parámetros y prácticas propias que acostumbran las comunidades y pueblos, para lo cual se debe consultar con las víctimas directas y sus autoridades legítimas, asimismo, la disposición digna de restos debe consultar los usos y costumbres y ser consultada y acordada en todos sus términos con los interesados y sus comunidades.

Se deberá garantizar una atención de calidad por parte de profesionales con formación técnica específica y experiencia relacionada, especialmente cuando se trate de víctimas de violencia sexual, para lo cual contará con un componente de Atención psicosocial para atención de mujeres y hombres víctimas. Se incluirá entre sus prestaciones la terapia individual, familiar y acciones comunitarias según protocolos de atención que deberán diseñarse e implementarse localmente en función del tipo de violencia y del marco cultural de las víctimas. Este servicio deberá contar con un énfasis en la medicina tradicional.

### **MEDIDA: Alimentación**

Ajustar las minutas alimentarias conjuntamente con las comunidades víctimas de manera progresiva a medida que están siendo atendidas.

Propiciar mecanismos comunitarios de alimentación, como pueden ser las ollas comunitarias, la minga, el convite, entre otras formas propias de preparación colectiva de alimentos.

Facilitar herramientas e insumos para el autoabastecimiento, de acuerdo a sus sistemas tradicionales de producción y en procura de menguar la dependencia en la asistencia. Garantizar una dieta adecuada a las costumbres alimentarias de cada comunidad, en particular frente a aquellos alimentos que pueden generar intolerancia física o que son restringidos por los sistemas de creencias propios.

La alimentación brindada como parte de la atención humanitaria de transición se deberá tener en cuenta las prácticas de soberanía alimentaria<sup>22</sup> de las comunidades, las características y restricciones en la dieta y la preparación de alimento de la comunidad étnica, se deberá garantizar una nutrición adecuada.

### **MEDIDA: Educación**

Garantizar el acceso a programas de auto educación para toda la población étnica en el marco de sus usos

<sup>22</sup> El estado nutricional de la población indígena además de asociarse directamente con la morbilidad y la mortalidad de la población se relaciona con los niveles de seguridad alimentaria de la población, la cual a su vez está determinada por múltiples factores que inciden en el acceso a los alimentos. Lo que padecen los indígenas de modo creciente es una crisis económica de desproporcionada magnitud, motivada por los desequilibrados patrones de relacionamiento que el Estado ha establecido con ellos en sus regiones. . Los pueblos indígenas en Colombia, Derechos, Políticas y Desafíos (UNICEF, oficina de área para Colombia y Venezuela Bogotá, Octubre de 2003)

Entre los obstáculos estructurales que impiden garantizar la alimentación se encuentran: el descenso de la calidad de vida y el ascenso de la iniquidad; la magnitud del desplazamiento-forzado; la situación de las tierras, la agricultura y la desigualdad

y costumbres, con la participación de autoridades tradicionales, con los parámetros establecidos por el Ministerio de Educación.

Garantizar programas de formación a los docentes, orientadas al reconocimiento de la diversidad cultural y de los derechos individuales y colectivos de los pueblos étnicos. Garantizar el acceso a la educación asegurándola con la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales.

Programas educativos<sup>23</sup> entendiendo los conceptos tradicionales de productividad (“La naturaleza da a la gente lo necesario para sustentar la vida y la gente a su vez tiene el deber de cuidar de esa madre naturaleza que nutre y que sostiene”), las actividades tradicionales de subsistencia, y para los casos de reubicación en zonas rurales y/o retornos a territorio ancestral: los mapas de usos culturales de la tierra, la división del territorio en zonas sagradas.

Gestionar, formular y promocionar programas educativos con el apoyo del SENA mediante la implementación de metodología etno-diferencial “tropaebos”, para capacitar a las comunidades indígenas en la gestión, formulación e implementación de proyectos productivos con énfasis en garantizar auto sostenibilidad alimentaria.

Promover cátedras etno-educativas<sup>24</sup> que hagan énfasis en elementos tradicionales de las culturas como la medicina tradicional (parteras, comadronas y médicos curanderos), y la participación.

Establecer políticas y programas para la eliminación del racismo, la xenofobia y la discriminación racial contra las comunidades negras, población Afrocolombiana, palenquera y raizal.

Darle carácter prioritario a los cupos universitarios subsidiados por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – ICETEX, a los miembros de los pueblos indígenas, gitanos, negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros y en especial para aquellos núcleos familiares víctimas de graves violaciones al DIH Y DDHH.

Realizar acciones necesarias para asegurar que las comunidades desplazadas puedan dar continuidad a sus procesos etnoeducativos,<sup>25</sup> respetando la construcción de identidades al interior de sus grupos. Implementar el ingreso flexible a la educación para esta comunidad étnica víctima de desplazamiento forzado.

Generar mayores oportunidades de acceso y permanencia en el Sistema Educativo Colombiano con Enfoque Intercultural.

Cierre de brechas y generación de mayores oportunidades de acceso y permanencia en el sistema

## MEDIDA: Salud

Garantizar programas de brigadas móviles encargadas de prestar los servicios de salud<sup>26</sup> hasta los territorios donde se encuentren ubicadas las comunidades indígenas.

Coordinar y concertar jornadas de atención integral en salud para los territorios colectivos con la participación de la autoridad tradicional.

Fomentar programas de Prevención y control de enfermedades infectocontagiosas donde se requiere de atención médico sanitaria, odontológica, psiquiátrica y/o psicológica en comunidades confinadas y en riesgo de desplazamiento.

<sup>23</sup> En las comunidades indígenas históricamente la escuela ha desempeñado un papel desintegrador de la cultura en tanto que ella fue y aún lo es, en muchos casos, un mecanismo de “aculturación” centrada en la homogenización, negando los valores y potencialidades de cada pueblo en particular. Para los indígenas, el proceso educativo, como mecanismo para adquirir conocimientos y habilidades formalmente y los procesos de sociabilización que permiten transmitir los valores de la cultura propia, no están separados; por ello, se plantea que: “en todo este quehacer educativo, la acción de la familia, de los mayores, de las autoridades tradicionales (médicos, parteras, cabildos, ancianos) es básica para la formación y orientación de los hombres y mujeres que integran un pueblo. (Ibidem).

<sup>24</sup> El concepto de etnoeducación supone la reingeniería de los contenidos curriculares. La inclusión de los contenidos históricos y saberes tradicionales debe acompañar los contenidos de las demás etnias y culturas con las que compartimos el territorio.

<sup>25</sup> El enfoque diferencial en materia de educación para las comunidades afrocolombianas exige también una educación apropiada a su etnia. Comisión de estudio plan nacional de desarrollo comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras 2010 – 2014

<sup>26</sup> Los principales problemas en el sector salud en las comunidades indígenas se concentran en la desnutrición, los altos índices de morbilidad, el desconocimiento de su cultura médica y la dificultad para que se cubra a toda la población indígena con los servicios de salud que les son necesarios. (Ibidem)



Fomentar y fortalecer programas de medicina tradicional en los territorios colectivos y ciudades donde se encuentra asentada la comunidad étnica.

La capacitación y prestación de primeros auxilios se debe tener en cuenta las prácticas ancestrales de medicina tradicional consultando constantemente y apoyándose en la orientación de médicos tradicionales de la zona (mamos, jaibanas, taitas, curacas, chamanes, curanderos).

Fomentar programas de Prevención y control de enfermedades infectocontagiosas teniendo en cuenta la medicina tradicional y los ritos tradicionales de cada pueblo. Cuando se requiere de atención médica sanitaria, odontológica, psiquiátrica y/o psicológica, es fundamental consultar primero con los líderes comunitarios mediante la intervención de médicos tradicionales antes de remitir al paciente a un centro de salud oficial. El proceso de atención

médica debe siempre tener en cuenta los conceptos de medicina tradicional de cada comunidad. No se debe obligar al paciente a un tratamiento que él considere como tabú dentro de su cosmovisión ancestral. En lo referente al tema de salud mental, es imprescindible recordar que las intervenciones y programas de orden psicosocial, deben enmarcarse dentro de los contextos culturales de cada comunidad respetando las tradiciones y costumbres ancestrales de los pueblos.

No se deben imponer bajo ninguna circunstancia modelos de comportamientos occidentales a las comunidades de poblaciones étnicas. Se debe promover el diálogo y el intercambio intercultural pero de una manera respetuosa que no sofoque la identidad misma de los pueblos ancestrales.

Garantizar la atención. Inicial de urgencias (según los términos del artículo 55 del decreto 4635 de 2011)

inmediata a las víctimas individual y colectivamente consideradas que la requieran, bajo el principio de gratuidad de la salud (Exentos de cuota moderadora o copago lo afiliados al Sisben 1 y 2 en caso de no hallarse afiliado a ningún régimen deberán ser afiliados de forma inmediata al régimen subsidiado).

### **MEDIDA: Generación de Ingresos**

Promover proyectos de generación de ingresos con enfoque étnico para actividades que respondan a los conocimientos tradicionales, en los lugares adecuados a las condiciones. Ejemplos. La cacería, la pesca, recolección de frutos y semillas y el uso de chagras. Actividades con remuneración económica: como venta de artesanías, servicios de medicina tradicional, chamanismo, guías turísticos, contratistas del Estado. Tener en cuenta factores culturales adicionales en la generación de ingresos con enfoque étnico diferencial:

- Uso y la tenencia de las tierras en territorios indígenas
- Concepto tradicional de productividad
- Insumos productivos
- Ubicación de unidades de producción y puestos de trabajo – mapas de usos de la tierra.
- Usos culturales de la tierra
- Usos culturales de los espacios en la maloka y casas
- Concepto tradicional de armonía y equilibrio entre los procesos productivos y la madre naturaleza.

En los lugares de asentamiento y reubicación de la población se deberán implementar procesos de capacitación y formación para dar respuesta a la oferta local.

Diseñar programas de empleo que estimulen e involucren las características y particularidades culturales del pueblo, para fomentar el desarrollo local y el crecimiento económico. Dicha estrategia implica la complementariedad de los factores de producción que son relativamente abundantes inducir un mayor emprendimiento de la comunidad, la promoción del empleo con dignidad, lo cual incluye cuotas de participación en el sector público y privado, así como

la articulación de una estrategia de generación de ingresos basadas en las potencialidades del territorio y sus recursos naturales, en el aprovechamiento de la biodiversidad, la posición geoestratégica y sus características culturales. Este plan reconoce como altamente deseable el aprovechamiento de los recursos y factores de producción

### **COMPONENTE: Prevención y Protección**

#### **MEDIDA: Prevención**

Adelantar indagaciones, diagnósticos y estudios sobre los grupos étnicos en el territorio, los impactos sociales, culturales, ambientales y económicos que han sufrido como consecuencia del conflicto armado y los factores subyacentes y vinculados a este, como insumos para alimentar instrumentos y mecanismos de planeación más inclusivos y efectivos.

Diseñar mecanismos de reincorporación cultural y social de niños, niñas y jóvenes que hayan sido vinculados al conflicto previa concertación con los pueblos afectados.

Involucrar a los representantes de los pueblos en la construcción y diseño de los planes de prevención y contingencia en los Departamentos y Municipios.

Se deben establecer mecanismos de Prevención Anticipada con el concurso de los organismos de seguridad del estado y el sistema de alertas tempranas para que en los casos donde no se haya presentado aún el accionar de los grupos armados ilegales o explotaciones ilegales de recursos, se concrete un sistema de índices de riesgos. Dicho índice se guiará por las divisiones geográficas macro-regionales y departamentales planteadas y concertadas con las comunidades dentro del desarrollo del programa de garantías.

Implementar acciones concretas de contingencia por parte del ente territorial en coordinación con la fuerza pública para las comunidades étnicas en situación de confinamiento

Diseñar medidas a corto y mediano plazo, que faciliten la implementación de planes de contingencia cuando el riesgo esté relacionado con operaciones legítimas del Estado para el

mantenimiento del orden público y permita la adopción de medidas de protección apropiadas para garantizar la vida de los líderes afrocolombianos y prevenir el desarraigo y el confinamiento.

Fortalecer las formas organizativas y de participación étnico-culturales, como fuente y objetivo de la política pública. Este fortalecimiento organizacional, tendrá en cuenta las estructuras formales e informales que predominan entre la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, iniciando con el hogar que es la familia individual, para llegar a los consejos comunitarios y/o organizaciones en la forma colectiva.

### **MEDIDA: Protección**

La ruta de protección colectiva para población deberá partir de las alertas anticipadas generadas por el Ministerio Público, entes territoriales y nacionales como el Ministerio del Interior y las mismas comunidades y su éxito principal estará enmarcado en esquemas de protección, y operaciones de reubicación en zonas seguras del país donde el colectivo no sea considerado como objetivo militar por los grupos ilegales alzados en armas. Para facilitar el acceso a los beneficios de la ruta de atención del SNARIV en todos los componentes, se debe de tener previsto por anticipado desde la primera alerta, operaciones de registro y documentación de la población. Estos registros deberán tener en cuenta el origen étnico de la población dentro de la información que contenga el documento de identidad. Se recomiendan unidades móviles de la registraduría para esta tarea, quienes deberán estar asesorados por un traductor.

Se articulará la información de caracterización georeferenciada del sistema de información para las comunidades indígenas de la DAIRM-MI y otras fuentes de las entidades, con la red nacional de información. Énfasis en los índices de riesgo del sistema de alertas anticipadas y los informes de riesgo del sistema de alertas tempranas, Consejos de Gobierno, planes de prevención y atención Municipales y Departamentales, medidas de protección colectiva de la Unidad de Protección.

Creación de unos mecanismos local de seguimiento

a las medidas y planes de protección y atención colectivo, coordinado por las secretarías de gobierno de cada Municipio y Departamento.

Implementar un programa de prevención que incluya el fortalecimiento de las organizaciones afrocolombianas y de los consejos comunitarios, como una alternativa para la construcción de mecanismos de protección del derecho a la vida, que promuevan el desarrollo de planes colectivos de prevención o de contingencia para atender emergencias.

Diseñar una ruta de autoprotección y autoseguridad que tenga como marco el colectivo, y que permita involucrar a las comunidades de base en la salvaguarda del derecho a la vida e integridad, comprendiendo lo territorial como un requerimiento para la sobrevivencia del pueblo tribal.

### **COMPONENTE: Reparación Colectiva e individual**

#### **MEDIDA: Indemnización**

Los procesos de reparación colectiva e individual son mecanismos administrativos mediante los cuales el Estado busca resarcir los daños sufridos por las víctimas por causa de las afectaciones del conflicto armado, y promover las condiciones para que no se repitan. Estos procesos se manifiestan mediante planes de reparación consultados y concertados con las comunidades, en el curso de los cuales se acuerdan medidas específicas, una de estas es la indemnización. Para los grupos étnicos las indemnizaciones individuales tendrán como propósito general fortalecer el proyecto de vida de la comunidad o pueblo al que pertenece y en particular a restablecer los daños y afectaciones materiales, espirituales, psicológicas y sociales de las víctimas de manera justa, proporcional y adecuada, atendiendo al principio rector de la dignidad. Las indemnizaciones colectivas, de otro lado, buscan contribuir de forma efectiva a la reparación integral de los pueblos y comunidades. Con la finalidad de proteger la identidad y la integridad de los pueblos y comunidades se tendrán en cuenta los siguientes elementos:

- Los fondos se destinarán preferentemente para programas, planes o medidas de fortalecimiento cultural, social, político y organizativo y del plan de vida escrito u oral de los pueblos y comunidades.

Los criterios para determinar los montos de las indemnizaciones colectivas se definirán en los procesos de consulta previa del (Plan Integral de Reparaciones Colectivas para Pueblos y Comunidades) y deberán responder de manera adecuada a las prioridades, programas y planes que se identifiquen para lograr una reparación integral de los pueblos y comunidades.

Se contemplará un mecanismo de rendición de cuentas de las autoridades y organizaciones que ejecuten estos recursos ante las comunidades.

Se contemplará un mecanismo para que las organizaciones que representan al pueblo o comunidad hagan seguimiento a que la ejecución de los recursos responda efectivamente a los objetivos, planes y programas concertados en el pueblo o comunidad.

Garantizar que el PIRC este articulado con el principio de etnodesarrollo y que busque un mejoramiento de los estándares de vida de la población, involucrando las características culturales de las comunidades negras y de la población afrocolombiana en general.

- Implementar medidas para la protección efectiva de la diversidad étnica y cultural de los pueblos y comunidades afectadas.
- Transformar las condiciones de discriminación y exclusión histórica que permitieron o facilitaron la vulneración e infracciones.
- Garantizar la pervivencia física y la permanencia cultural de los grupos étnicos
- Diseñar e implementar medidas de reparación integral tendientes a garantizar atención preferencia a las personas de especial protección constitucional, especialmente a las viudas, mujeres cabeza de familia y huérfanos.
- Las medidas de reparación individual deben fortalecer su "O lasho lungo drom" o el Plan del Buen o Largo Camino.

Las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom que hayan sufrido un daño individual sin efectos colectivos, que no pueda asimilarse al daño colectivo de conformidad

con lo establecido en el presente Decreto, tendrán acceso a las medidas de reparación consagradas en la Ley 1448 de 2011. Para acceder a dicha reparación individual, las víctimas deberán seguir el procedimiento de registro y acceso a las medidas consagrado en la Ley 1448.

### **MEDIDA: Retornos**

Cuando se trate de retorno y reubicación de una familia perteneciente a un pueblo indígena (retorno individual) se debe concertar primero con la autoridad con el fin de garantizar la implementación de las medidas de atención y asistencia, necesarias tanto a los integrantes de la comunidad receptora como dichos individuos o familias. Cuando el retorno no sea posible por condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad se procederá a la reubicación, la cual se hará de manera concertada con las autoridades indígenas.

Los planes de retornos y/o reubicación colectivos deben ser concertados con las autoridades tradicionales de los lugares donde se realizarán.

Se deberá hacer el acompañamiento institucional a retornos masivos de comunidades siempre que ocurran bajo condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad y deberá ceñirse al plan concertado de retorno.

Se deberá garantizar las reubicaciones temporales cuando no existan las condiciones para que las víctimas puedan retornar a sus territorios. Se deben instalar a las comunidades en un entorno rural cercano ubicado en municipios de zonas seguras y no necesariamente dentro de los cascos urbanos. Lo anterior debido a la importancia trascendental que dentro de los pueblos étnicos representa para ellos el territorio. Un entorno urbano es completamente desconocido para la mayoría de los miembros de estas comunidades, resulta traumático y puede desestabilizar la armonía del orden social dentro de sus estructuras tradicionales, exacerbando procesos de desarraigo cultural.

## MEDIDA: Rehabilitación

**Rehabilitación física:** Con la participación de las comunidades se deberán coordinar las acciones para adoptar medidas adecuadas e interculturales para que las víctimas individuales de violaciones a su integridad física recuperen la salud en su sentido integral, a través, entre otros, del apoyo a la medicina y prácticas tradicionales.

**Rehabilitación psicológica:** Con la participación de las comunidades se adoptará medidas adecuadas e interculturales para que las víctimas colectivas e individuales de violaciones a su integridad psicológica y espiritual recuperen el equilibrio, a través, entre otros, del apoyo a la medicina y prácticas tradicionales en el marco del sistema indígena de salud propio e intercultural para el caso de comunidades indígenas. Para los demás pueblos étnicos en los sistemas propios de la medicina tradicional.

**Rehabilitación social y cultural:** Con la finalidad de restablecer el tejido social y cultural afectado por causas asociadas al conflicto armado que se vive en el país, con previa participación de las comunidades se adoptará medidas interculturales como el apoyo a los espacios de ceremonias y ritos colectivos e individuales, y de recuperación de tradiciones y prácticas culturales.

Los procesos de caracterización de comunidades indígenas deberán tener en cuenta el componente de relación con el mundo espiritual de acuerdo a sus tradiciones, usos, costumbres, mitos, ritos y cosmovisiones. La espiritualidad es un componente fundamental de la identidad. Se necesita una especial atención para la población étnica con discapacidad ya que en la mayoría de sus culturas son rechazados por ser considerados como fuentes de desequilibrio en la relación con el mundo de los espíritus.

Crear veedurías para el seguimiento a la atención de salud con enfoque étnico diferencial aplicado.

Atender a los pueblos étnicos como sujetos a derechos colectivos. La primera medida de rehabilitación y reparación colectiva para las comunidades indígenas

está centrada en la posesión y derecho sobre sus territorios ancestrales. La tierra para las comunidades indígenas, se considera como una entidad femenina sagrada y constituye la base para el bien estar comunitario, El segundo punto es la pervivencia cultural por medio de programas y proyectos que garanticen la promoción y reproducción de sus expresiones culturales de acuerdo a sus tradiciones, usos, costumbres, mitos, ritos y cosmovisiones. Dentro del primer punto cabría anotar la garantía para la reparación al daño medio ambiental que sus territorios ancestrales hayan sufrido y conservan su identidad cultural ( Ley 21 de 1991)

## MEDIDA: Satisfacción

Promover y concertar expresiones culturales basadas en las tradiciones de los pueblos indígenas, su cosmovisión, ritos, mitos de origen, usos y costumbres, para crear y fomentar la conciencia y memoria histórica de los pueblos.

Creación de centros culturales con archivos de documentos visuales, escritos y sonoros por medio de los cuales se garantice la memoria histórica de los pueblos, con su respectiva caracterización de territorios ancestrales y etnografía. Estos centros culturales promoverán de manera constante la pervivencia de las prácticas y rituales asociados con la espiritualidad.

Involucrar la participación de las comunidades de manera directa en este proceso de recopilación de la verdad histórica prestando atención principalmente a los relatos de los sabedores, taitas y médicos tradicionales de cada comunidad. Se deben crear proyectos de investigación histórica en todas las universidades del país y en especial en las facultades de antropología para incluir la visión de los pueblos.

El deber de Memoria del Estado se traduce en propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones tales como la academia, centros de pensamiento, y organizaciones, al igual que los organismos del Estado, puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la



realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas de que trata el presente, Decreto, y la sociedad en su conjunto.

## RECOMENDACIONES GENERALES:

- Promover estrategias de socialización y comprensión de los Decretos Ley étnicos para grupos étnicos de forma articulada en el nivel nacional y territorial.
- Desarrollar una estrategia de identificación de los significados territoriales sobre lo étnico y las percepciones que existen en las instituciones y en las comunidades sobre las personas pertenecientes a pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas y al pueblo Rrom.
- Promover arreglos institucionales para la atención, y asistencia a las comunidades y pueblos étnicos.
- Incluir los grupos étnicos en la planeación como factor poblacional determinante, y desagregar las partidas necesarias para su atención, asistencia y desarrollo.
- Promover prácticas de inclusión y lucha contra la inequidad, la marginación y la discriminación.
- Realizar una estrategia de sensibilización liderada por mujeres y niñas pertenecientes a grupos étnicos en alianza con medios de comunicación para deslegitimar los estereotipos existentes sobre las personas que pertenecen a grupos étnicos y a determinadas regiones del país.
- Realizar campañas locales de comunicación que expliquen la gratuidad de los procesos para acceder a las medidas de asistencia, atención y reparación, y que alerten sobre la presencia de abogados inescrupulosos o "tramitadores".
- Es necesario hacer evidente a través de piezas informativas y pedagógicas que las medidas de asistencia, atención y reparación integral son para víctimas individuales y colectivas de los grupos étnicos.
- Realizar encuentros intergeneracionales e interculturales, liderados por las autoridades ancestrales para el intercambio de conocimientos y pautas culturales de los diferentes pueblos y comunidades.
- Garantizar la presencia de intérpretes para los grupos étnicos y la presencia de personal preparado para brindar asistencia y atención a personas con discapacidad.
- La pertenencia a un grupo étnico corresponde a un ejercicio de autoreconocimiento de las víctimas.
- Desarrollar procesos de investigación para conocer los significados de la verdad, la justicia y la reparación integral para los diferentes grupos étnicos de acuerdo a sus cosmovisiones.
- Siempre que se trate de medidas de asistencia para sujetos de comunidades étnicas se debe hacer la contextualización de los derechos colectivos e indicar cómo acceder a las medidas de asistencia colectivas.
- En los actos simbólicos y medidas de reconstrucción de memoria, reivindicar la importancia del territorio, los lugares sagrados y tradiciones de los grupos étnicos; y en general todas las dimensiones concertadas con las comunidades.
- Realizar actos simbólicos que visibilicen el impacto de la violencia, el ejercicio de liderazgos y el trabajo a favor de la defensa de los derechos de las comunidades étnicas, en el marco del Día de la Memoria y la Solidaridad con las Víctimas (9 Abril), Día Internacional Contra el Racismo y la Discriminación Racial (21 de marzo), el Día Internacional de los Pueblos Indígenas (9 de Agosto), día internacional del pueblo gitano (8 de Abril), el Día Internacional de la Mujer Afrodescendiente (25 de julio), Día Internacional de la Afrocolombianidad (21 de mayo).
- Promover acciones que permitan procesos de acercamiento y concertación permanente con las autoridades tradicionales de los grupos étnicos, con el fin de desarrollar acciones en los territorios colectivos.
- Propender por el reconocimiento de la pertenencia territorial y cultural de las víctimas y sus capacidades políticas y culturales.





## ANEXOS

### ESCENARIOS DE CONSULTA Y PARTICIPACIÓN

#### 1. Consulta Previa

La Consulta Previa establecida en el Convenio 169 de la OIT y aprobada en Colombia mediante la Ley 21 de 1991, busca proteger la integridad cultural, social y económica de los grupos étnicos, garantizando su derecho a la participación y a la toma de decisiones en las decisiones, políticas y programas que les conciernen, con base en su cosmovisión y percepción de etnodesarrollo.

La consulta previa constituye un deber de los Estados signatarios, en la medida en que ciertas decisiones o iniciativas gubernamentales o privadas pueden afectar directamente las formas de vida, instituciones, creencias, el bienestar espiritual y las tierras que los pueblos y comunidades étnicas ocupan o utilizan de alguna manera. Debido a lo anterior, la consulta previa posee el carácter de un derecho fundamental para los grupos étnicos, pues mediante su realización se garantizan los derechos de estos grupos en su conjunto.<sup>27</sup>

La Corte Constitucional a su vez, ha considerado que la Consulta Previa es un derecho fundamental que tienen los grupos étnicos, con el fin de lograr su consentimiento libre, previo e informado, en las decisiones administrativas o legales o cuando se vayan a realizar proyectos, obras o actividades que generan impacto económico, ambiental, social y cultural a la respectiva comunidad negra o indígena. Puesto que se pueden ver afectadas sus vidas, creencias, instituciones, bienestar y las tierras que ocupan o utilizan, es decir, por estar ligadas a su subsistencia como grupo humano y como cultura.

<sup>27</sup> Anaya, James (2013). "El deber estatal de consulta a los pueblos indígenas dentro del Derecho Internacional", Conferencia del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Seminario La Consulta Previa a los pueblos indígenas y el rol de los Ombudsmen en América Latina. Lima, Perú.

## NORMATIVIDAD RELACIONADA CON LA CONSULTA PREVIA

### CONSTITUCIÓN POLÍTICA

- Define a Colombia como una democracia participativa (Art. 1).
- Establece la participación de todos en las decisiones que los afectan (Art. 7).
- Defiende el respeto a la autodeterminación de los pueblos (Art. 9).
- Busca garantizar la igualdad real en la sociedad e impulsar medidas en favor de los grupos discriminados o marginados (Art. 13)
- Establece que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas deberá realizarse sin menoscabar su integridad cultural, social y económica (Art. 330) y 332.

### LEY 21 DE 1991

Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, adoptado por la 76ª reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra 1989.

### LEY 70 DE 1993

Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política (Artículos 22, 38 y 58).

### LEY 99 DE 1993

Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (Artículo 76).

### DECRETO 1320 DE 1998

Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.

## 1.1 Consulta previa y Decreto Ley 4633 de 2011

El Decreto 4633 señala como derecho fundamental la Consulta Previa, el cual deberá ser garantizado en el proceso de diseño y concertación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva para pueblos y comunidades indígenas (Art. 27).

De acuerdo al Artículo 133 El Plan Integral de Reparaciones Colectivas para Pueblos y Comunidades Indígenas es el instrumento técnico a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a las Víctimas, por medio del cual se consultan con las autoridades y organizaciones indígenas respectivas, las medidas de reparación colectiva construidas por los pueblos y comunidades que hayan sufrido daños como consecuencia de las violaciones e infracciones contempladas en el artículo 3 del presente Decreto, que respondan a sus necesidades concretas.

Las acciones para la formulación, implementación y seguimiento de las medidas colectivas de reparación deben atender lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT, así como los criterios y lineamientos definidos por instancias judiciales internacionales y nacionales en cuanto a las obligaciones estatales de protección de los derechos y garantías especiales de los que son titulares los pueblos étnicos y tribales. Asimismo, deben garantizar de manera plena el derecho de participación de los pueblos y comunidades sobre todas aquellas medidas susceptibles de afectarlos.

Para tal efecto, todas las medidas y acciones contempladas en el Decreto, así como las que pudieran ser aplicables y estén contenidas en la Ley 1448 de 2011, serán consultadas con las instancias del gobierno tradicional y las organizaciones representativas dentro de su territorio, a fin de ajustar los mecanismos, procedimientos, competencias de las autoridades indígenas y demás aspectos concernidos en dichas normas, a las particularidades de dichos pueblos.

En concordancia con lo establecido se señala en varios artículos la obligatoriedad de desarrollar proceso de consulta para la definición de varias medidas tales como:

- Medidas de prevención, protección y reparación integral a los pueblos y comunidades indígenas, el Estado deberá garantizar el derecho a la consulta previa artículo 128).

- Para garantizar que las indemnizaciones colectivas reconocidas a los pueblos y comunidades indígenas contribuyan de manera efectiva a su reparación integral, en la consulta previa PIRCPCI se definirán los criterios que serán empleados para determinar los montos de la misma (Art. 114).
- Aplicación del consentimiento previo, libre e informado en los casos de reubicación (Artículo 166): Si dentro de los procesos judiciales de restitución de tierras despojadas y abandonadas, la autoridad competente determina que no es posible realizar los procesos de retorno o restitución de las comunidades afectadas, los fallos emitidos por la misma deberán ordenar su reubicación en territorios de iguales o mejores condiciones; esto sólo procederá si las comunidades expresan su consentimiento previo, libre e informado.
- Decisiones frente a los proyectos a las obras, proyectos y actividades existentes en los territorios a restituir (Artículo 166): Los fallos de restitución de tierras despojadas podrán ordenar la nulidad de las obras, proyectos o actividades que generaron afectaciones territoriales o en los cuales no se realizó consulta previa.
- Señala en el Artículo 128. Reparación integral a la violación al derecho a la integridad cultural. Que el Estado garantizará las condiciones para que las medidas de reparación integral, así como de protección de derechos y prevención garanticen efectivamente el derecho fundamental a la consulta previa, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 27 del Decreto.

## 1.2 Consulta previa y Decreto 4634 de 2011

El Decreto resalta el derecho fundamental que tiene las comunidades Rrom a la consulta previa (artículo 32), para llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento de los integrantes de estas comunidades en los términos previstos en acuerdo 169 de la OIT y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Se enfatiza que la reparación integral para el pueblo Rrom y sus miembros individualmente considerados,

se entenderá como el restablecimiento del equilibrio y la armonía de este pueblo, vulnerados históricamente en sus dimensiones material e inmaterial (Artículo 17). Teniendo en cuenta que las medidas y acciones que se implementen en materia de reparación integral, deben contribuir a garantizar “la permanencia cultural y la pervivencia de los Rrom como pueblo, con base a su O lasho lungo drom o Plan del Buen Largo Camino, oral o escrito, su ordenamiento ancestral, su cosmovisión y al sistema normativo propio o la Kriss Rromaní”.

Las medidas de reparación que se elaboren con la participación del pueblo Rrom o Gitano, tienen que guardar relación con las violaciones de derechos y los impactos identificados así como garantizar la satisfacción material y simbólica de las víctimas (artículo 30). Por tal razón, el Estado deberá garantizar la participación real y efectiva del Pueblo Rom o Gitano y las Kumapañy en los procedimientos de reparación; respetando tanto las estrategias como las iniciativas autónomas del pueblo Rrom (artículo 30 y 31) que tienen por finalidad la protección de la vida, la libertad y la integridad cultural.

Según lo contemplado en el Decreto, el proceso de Consulta Previa se requiere para concertar con las Kumapañy directamente afectadas, tanto los planes de retorno y reubicación como el Plan Integral de Reparación Colectiva.

En cuanto a los planes de retorno y reubicación para las Kumapañy, que se encuentran en situación de desplazamiento forzado, estos se deberán diseñar y concertar con ellas, respondiendo al principio de unidad o reunificación cuando sea el caso, con el fin de garantizar la permanencia física y cultural de las Kumapañy.

De igual manera, cuando no existan las condiciones para la materialización del retorno de las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom, se deberá garantizar el diseño e implementación de un plan de reubicación cuya duración, temporal o definitiva, será definida con las Kumapañy directamente afectadas (artículo 67).

En el caso, de los procesos de retorno que se hayan dado de manera voluntaria por parte de

las Kumpaño, se realizará la consulta del Plan Integral de Reparación Colectiva con participación y representación de las autoridades Rrom o Gitano, organizaciones Rrom o representantes de las Kumpaño, previa verificación de que existan las condiciones de seguridad y dignidad (artículo 69).

Posteriormente, la implementación y seguimiento a los planes de retorno y reubicación se realizarán de manera armónica, coordinada y concertada entre las entidades concernidas en el Decreto y las autoridades Rrom, organizaciones Rrom o representantes de las Kumpaño directamente afectadas. Estos seguimientos se realizarán durante los dos años siguientes al retorno o la reubicación, en plazos de hasta 6 meses (artículo 72).

### 1.3 Consulta previa y el Decreto Ley 4635 de 2011

El Decreto 4635 de 2011, en su Artículo 42° resalta el derecho fundamental que tiene las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras a la consulta previa, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento en los términos previstos por el Acuerdo 169 de la OIT, la Ley 70 de 1993 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que define sus alcances. En el mismo artículo se establece que el término “concertación” hace referencia a poner a consideración de las Comunidades y las instancias representativas las decisiones que pretenden adoptarse con el fin de llegar a un posible acuerdo.

El proceso de Consulta Previa anteriormente señalado se requiere para concertar con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, entendidas como sujetos colectivos, el Plan Integral de Reparación Colectiva, el cual permitirá adoptar las medidas necesarias para garantizar la reparación integral a las víctimas étnica y culturalmente diferenciadas. Según lo contemplado en el Artículo 76, el PIRC “es el instrumento técnico por medio del cual, previa

consulta a las comunidades, consejos comunitarios y autoridades propias, se estructuran las medidas de reparación colectiva, acordes con las necesidades concretas de las víctimas. Este plan tendrá en cuenta las particularidades culturales y territoriales de las Comunidades que deben ser reparadas, y deberá ser consultado previamente de acuerdo con las metodologías definidas con las respectivas Comunidades, consejos comunitarios, y autoridades propias”.

Según lo establecido en el Artículo 71 del Decreto 4635 de 2011, “Los planes de Retorno y Reubicaciones colectivos para grupos y para las Comunidades, que se encuentren en situación de desplazamiento forzado en eventos masivos, deberán ser diseñados de manera concertada con las Comunidades y sus representantes. (Teniendo en cuenta el concepto de concertación enmarcado en el artículo 42 del Decreto 4635 de 2011) Los retornos y las reubicaciones sólo ocurrirán bajo condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad. Cuando no existan las condiciones referidas para el retorno de las víctimas pertenecientes a las Comunidades, debe llevarse a cabo un plan de reubicación cuya duración, temporal o definitiva, será definida con las Comunidades directamente afectadas. Los planes temporales estarán sujetos al futuro retorno cuando, en un tiempo determinado, se hayan superado las condiciones que generaron el desplazamiento e impidieron el retorno inmediato.

## 2. Recomendaciones para las entidades territoriales

Reiterar que de conformidad con Ley 1448 de 2011 y demás normas relacionadas como los Decretos Leyes 4633 (Pueblos y comunidades indígenas), 4634 (Pueblo Rrom o gitano) y 4635 (Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras) de 2011, los alcaldes distritales y municipales también deberán tener en cuenta en su función pública:

- Participar en los espacios de consulta, concertación, definición de estrategias y líneas de acción, seguimiento y evaluación con los diferentes niveles de Gobierno, las autoridades

- etnoterritoriales, líderes, comunidades y pueblos indígenas, población Rrom y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el marco del cumplimiento de los de los Autos de seguimiento de la Sentencia T-025, emitidos por la Corte Constitucional, en particular en los autos de seguimiento 092 de 2008, 004 de 2009, Auto 05 de 2009, Auto 251.
- Contribuir de manera decisiva, y desde sus competencias y ámbito de actuación en la formulación e implementación del Plan de Acción del Programa de Garantía de Derechos para los Pueblos Indígenas, y Planes de Salvaguarda (Auto 004 ), Planes Específicos para comunidades negras (Auto 005) y promover la participación de las autoridades regionales.
  - Propiciar escenarios de coordinación interinstitucional para la definición e implementación de un protocolo de retornos y reubicaciones, en coordinación con las autoridades y comunidades indígenas y las autoridades de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y población Rrom.
  - Promover acciones que garanticen la soberanía alimentaria en las comunidades indígenas, en relación con sus usos y costumbres.
  - Fortalecer los espacios de atención para las comunidades étnicas en el nivel territorial.
  - Establecer y garantizar el funcionamiento de instancias locales de concertación y toma de decisiones en materia de atención a las comunidades y pueblos indígenas, población Rrom comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
  - Garantizar mecanismos de participación efectiva de las comunidades y pueblos indígenas Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y población rromm en las mesas de participación de víctimas y Comités de Justicia Transicional.
  - Durante la caracterización de daños y afectaciones y el proceso de formulación y protocolización de los PIRC deberán suministrar la información institucional con la que cuenten para aportar a la caracterización de daños y afectaciones y participar en la formulación e implementación del PIRC de acuerdo con las medidas específicas de reparación integral y las competencias institucionales en la materia.
  - Finalmente es necesario agregar que la Ley 1551 de 2012 "Régimen Municipal", establece en el parágrafo 1 del artículo 3 la obligación para los municipios de concertar con los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas y de los organismos de acción comunal las políticas, planes, programas y proyectos destinados al fortalecimiento de estos.



[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

Bogotá | Línea Gratuita Nacional  
426 1111 | 01 8000 91 11 19

Síguenos en:



**GOBIERNO DE COLOMBIA**