



#Unidos
por las Víctimas

Diagnóstico jurídico sobre la participación política de pertenencia **étnica**

Por: Luz Carlina Gracia Hincapié



El futuro
es de todos

Unidad para la atención
y reparación integral
a las víctimas



Resumen

Las comunidades étnicas en el país son de gran importancia, pues no se les puede desconocer sus derechos; es por ello que, a través de la Constitución Política de 1991 y su artículo 7, ha declarado que Colombia es una nación pluriétnica y multicultural. Este es el fundamento bajo el cual se abona el camino para que las comunidades étnicas exijan el desarrollo de sus derechos por medio de uno de sus mecanismos de participación, la consulta previa. El presente artículo de revisión tiene como objetivo realizar un diagnóstico jurídico sobre la participación política de pertinencia étnica. Se parte de lo dispuesto por la Constitución Política de Colombia, el mencionado artículo 7 y los demás que desarrollan la pertinencia étnica, asociado esto a los dos últimos Planes Nacionales de Desarrollo, que fijan las estrategias de participación de las diferentes etnias. De esta forma, la revisión inicia con la comunidad indígena y cierra con la comunidad Rrom.

-La propuesta metodológica es de corte cualitativo con una técnica documental, lo que permite la búsqueda de la información necesaria para el diagnóstico.

Una de las conclusiones más importantes a las que se llegó, es que existe un gran número de estrategias que están a la espera de ser desarrolladas.

Palabras clave: indígenas, afrodescendientes, palanqueras, raizales y rrom; estrategias, derechos, participación, leyes, acuerdos, resoluciones.



Introducción

Es de resaltar la riqueza de la legislación colombiana, en la que existen mecanismos de participación y planeación para el desarrollo en los órdenes nacionales, territoriales y locales. Sin embargo, estos presentan algunas dificultades en ocasiones que no dialogan y se vuelven contradictorios e inconvenientes para el logro de avances en la superación de las condiciones de pobreza, la protección étnica y el favorecimiento de la autonomía de las comunidades de pertinencia étnica.

Pese a que desde el año 1991 la Constitución Política (en adelante CP) consagra a la nación como multiétnica y pluricultural, hoy se deben implementar marcos normativos y regulatorios de atención de las problemáticas “diferenciales” de las comunidades de pertinencia étnica, el enfoque y la metodología de planear la vida y el desarrollo para las comunidades que viven en los territorios colectivos, pues se sospecha que continúan siendo, de un lado, las mismas construidas desde la época colonial y, del otro, que heredan la inviabilidad de exigir sus derechos pese a los cánones normativos existentes que se los otorgan.

Lo señalado se afianza con lo dispuesto por los Planes Nacionales de Desarrollo (en adelante PND), a través de los cuales se crean estrategias para atender las necesidades de las comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales y palenqueras y rrom. Estrategias que en su





Introducción

mayoría se quedan en el apartado normativo, sea una ley, acuerdo o resolución, cuyo cumplimiento debe integrar no solamente el apartado normativo, sino también las estrategias de infraestructura y recursos humanos y económicos, entre otros.

En este orden de ideas, existe un gran vacío en el accionar del Estado colombiano en el cumplimiento de lo propuesto por los PND para los grupos étnicos. Lo señalado se evidencia en el presente diagnóstico, que muestra el proceso enunciativo que tienen las estrategias fijadas para los indígenas, afrodescendientes, palenqueros y raizales y el pueblo rrom. Es por ello que la revisión tiene como objetivo realizar un diagnóstico jurídico sobre la participación política de pertinencia étnica.

Para ello, la revisión se fija en los dos últimos PND y en el marco normativo que integran las estrategias propuestas en cada uno de estos con relación a las comunidades étnicas. El diseño metodológico se fundamenta en una investigación cualitativa de carácter documental que aporta los elementos para el diagnóstico propuesto orientado a la participación política de pertinencia étnica.

Concluye el trabajo que a pesar de existir un amplio marco normativo que buscan consolidar los derechos de los grupos étnicos, estos no cumplen el objetivo propuesto; toda vez que los mismos se han quedado en enunciados.



Pertenencia étnica indígena

A partir de la Constitución de 1991, Colombia se ha constituido como un Estado proteccionista de los pueblos indígenas, sin embargo, en ocasiones esta protección se extiende solo desde el punto de vista formal y no material. A pesar de ser considerada baluarte de la identidad nacional, la población indígena no es ajena a las diferencias que vive el país en lo referente al ámbito político, económico, social, cultural y, por ende, a lo concerniente con el conflicto.

Con la expedición de la CP, el Estado colombiano reconoce la condición diferencial de los pueblos indígenas al evidenciar la desigualdad y la necesidad de lograr una igualdad del pueblo en condiciones reales, lo cual indudablemente lleva a la afirmación de que el pueblo indígena debe tratarse de forma diferencial debido a sus actuales condiciones de vulnerabilidad y a sus características propias, contribuyendo, de esta forma, a la recuperación de su condición de pueblo con culturas alternas en pro de garantizar la igualdad material de la población indígena colombiana en un futuro no muy lejano.

De esta forma, en su artículo 7 la CP reconoce y protege la diversidad cultural de la nación colombiana y pasa de un estado monocultural a pluricultural, reconociendo y protegiendo la diversidad existente dentro el territorio nacional. Aunado a lo anterior, la CP “opta por configurar una salida que permita regularizar y poner en condiciones de igualdad y de oportunidades a estos pueblos; asumiendo acciones afirmativas o de discriminación positiva generando las condiciones para configurar un trato distinto” (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2003, pág. 18). El articulado dispuesto por la CP con referencia a la defensa y protección de los pueblos indígenas se pueden observar en la Tabla 1:



ART	CONTENIDO	OBSERVACIONES DE LA AUTORA
10	Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios.	La CP establece un principio de oficialidad de las lenguas indígenas dentro de su territorio, amparado por la Ley 1381 de 2010.
68	Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su integridad cultural.	Este artículo trata de la importancia del mantenimiento de las tradiciones propias de los pueblos indígenas. Se complementa con la Ley 115 de 1994.
70	La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país.	Se refiere a que todos los colombianos tenemos el derecho a gozar de los espacios culturales. Los indígenas son parte del patrimonio cultural del país. Este artículo se complementa con el 7, que reconoce la diversidad étnica y cultural, como con el artículo 8, que trata de la obligación que tiene el Estado colombiano de proteger la riqueza cultural de la nación.
96	Son nacionales colombianos: 1. Por nacimiento: a) Los naturales de Colombia. 2. Por adopción: b) Los miembros de pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos, con aplicación del principio de reciprocidad según tratados públicos.	Reconocimiento del pueblo indígena como ciudadanos nacionales colombianos.
171	El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional. Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.	Las comunidades indígenas tienen acceso a cargos públicos a través de la representación política.
176	La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos.	Las comunidades indígenas tienen acceso a cargos públicos a través de la representación política. Modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo de 2013.
246	Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.	Por mandato constitucional, los grupos indígenas tienen derecho a ejercer una jurisdicción especial para llevar sus asuntos dentro de su territorio.
329	Los resguardos son de propiedad Colectiva y no enajenable.	Los grupos indígenas tiene una particularidad que se centra en el derecho de grupo a la propiedad de la tierra. Se complementó con el Decreto Ley 1953 de 2014, mediante el cual se crea el régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los territorios indígenas, como con el Decreto autónomo constitucional 632 de 2018, que hace referencia a las normas fiscales.
330	De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres.	Este artículo les otorga a los grupos indígenas autonomía en materia política.
356	Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del gobierno, fijará los servicios a cargo de la nación y de los departamentos, distritos y municipios. Se crea el Sistema General de Participaciones. Para estos efectos serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez construídas. Así mismo la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.	Independencia financiera para el manejo de las entidades territoriales indígenas y resguardos indígenas.

Tabla 1. Constitución Política y pueblos indígenas.

Fuente: Constitución Política (2020).

En la Tabla 1 se puede observar la compilación de los artículos de la CP de los pueblos indígenas que constituyen la base piramidal para el desarrollo de los derechos, deberes y obligaciones en el territorio colombiano, pero que en la realidad distan de ser aplicados o tenidos en cuenta. Para comprender la relevancia del articulado constitucional, es importante contextualizar un poco sobre la población indígena que habita el territorio colombiano. “Entre el censo general de 2005 —1.392.623 indígenas— y el Censo Nacional de Población y Vivienda (en adelante CNPV) de 2018 —1.905.617 indígenas— existe una variación porcentual en el aumento de población del 36.8%”

(Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2019, pág. 8).

El aumento de la población indígena no obedece solamente a situaciones de fecundidad, sino a procesos inclusivos que obedecen a “mejor cobertura en territorios con predominancia indígena y aumento de autorreconocimiento étnico indígena” (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2019, pág. 10). La población indígena más joven se encuentra en departamentos con alta presencia de resguardos indígenas en zonas de difícil acceso: Arauca, Chocó, Magdalena, Vaupés, Vichada, Guainía, mientras que la más adulta se encuentra en la región andina: Nariño, Tolima, Santander, Caldas, Cundinamarca y Bogotá.

A 2018, el CNPV identificó 115 pueblos indígenas nativos, 23 más de los que se identificaron en el censo general de 2005. Los nuevos reconocimientos étnicos obedecen a nuevos reconocimientos de indígenas en zonas fronterizas. “Los cuatro pueblos indígenas más numerosos del país wayú, zenú, nasa y pastos que concentran el 58.1% de la población indígena del país” (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2019, pág. 19).

134 pueblos indígenas en riesgo de extinción física y cultural: wiwa, kankuamo, arhuaco, kogui, wayú, embera-katio, embera-dobidá, embera-chamí, wounaan, awá, nasa, pijao, koregua-je, kofán, siona, betoyes, sikuaní, nukak-makú, guayabero, u'wa, chimila, yukpa, kuna, eperara-siapidara, guambiano, zenú, yanacóna, kokonuko, totoró, huitoto, inga, kamentzá, kichwa y kuiva.

Las cifras establecidas por el DANE (2019) permiten hacer referencia a que la población indígena en Colombia es significativa y, por tal motivo, es merecedora de que el Estado colombiano les otorgue el goce de los derechos fundamentales que les han sido vulnerados por siglos. Así lo señala la Corte Constitucional en la Declaratoria del estado de cosas inconstitucional por medio de la sentencia T-025 de 2004, al hacer

referencia de la extrema vulnerabilidad de la población desplazada, “no sólo por el hecho mismo del desplazamiento, sino también porque en la mayor parte de los casos se trata de personas especialmente protegidas por la CP, entre estas los grupos étnicos” (Corte Constitucional Sentencia T - 025, 2004).



A pesar de lo establecido por la Corte Constitucional en el 2004 y los pronunciamientos que le preceden y los que han continuado analizando la situación de los indígenas, se evidencia:

La necesidad de resarcir los daños históricamente sufridos por las dinámicas atroces del conflicto social en Colombia, así las cosas actualmente en Colombia existen 102 pueblos indígenas, de los cuales 64 se encuentran en riesgo de desaparición física y cultural, adicional a ello, la Corte ha identificado 36 pueblos en riesgo de exterminio por causas del conflicto interno (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2019b, pág. 7).

Para ello, los mecanismos de participación resultan ser los más contundentes, mediante los cuales se pueden ejercer todos los derechos que les han sido vulnerados.

El seguimiento de dicha sentencia se puede revisar en los pronunciamientos de la Corte Constitucional, Autos 004 de 009, 097 de 2009 y 098 de 2009.

Un claro ejemplo de lo señalado es el deterioro que ha tenido el pueblo wayú en el acceso a derechos como la salud, agua potable y alimentación de la niñez; en cuyo contexto, el Gobierno nacional ha promovido las acciones conjuntas para dar solución a la problemática presentada por medio de programas que orientan a mejorar “la seguridad alimentaria y las condiciones sociales, económicas, institucionales y ambientales de las comunidades indígenas y la población wayú particularmente la infancia” (Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES], 2018, pág. 3), atendiendo los presupuestos dados por la Corte Constitucional en la sentencia T-466 de 2016, que tutela los derechos de los niños antes enunciados, exaltando que “la mayor dificultad para el éxito de los programas y actividades de atención de las necesidades de la niñez del pueblo wayú, es el desconocimiento de la aplicación del enfoque diferencial en los precarios planes de atención que ha pretendido implementar” (Corte Constitucional Sentencia T - 466, 2016).

De esta forma, el Estado desarrolla una estrategia que consolida cuatro objetivos, desagregados en catorce líneas de acción y 157 acciones a cargo de 30 entidades nacionales de los sectores de vivienda, ciudad y te-

rritorio; salud y protección social; educación; inclusión social y reconciliación; agricultura y desarrollo rural; comercio, industria y turismo; transporte; interior; planeación; ambiente y desarrollo sostenible, entre otros (Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES], 2018, pág. 4).

Con las propuestas orientadas al pueblo wayú, se logró demostrar la debilidad institucional del país en la implementación de políticas, programas y acciones relacionadas con el cumplimiento de las mismas estrategias que el Estado promueve. “Se evidencian necesidades de fortalecer las formas de gobierno propio de las comunidades étnicas y los mecanismos de participación ciudadana, con el fin de mejorar el uso de los recursos públicos en la provisión de bienes y servicios de comunidad” (Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES], 2018, pág. 41).

A pesar de los esfuerzos del Estado por afianzar las estrategias para la protección de los pueblos indígenas desde la participación en los diferentes contextos de la vida nacional, se encuentra que estas aún adolecen de la infraestructura necesaria, lo que refleja la falta de claridad en las líneas de acción para llevar a cabo todos los proyectos propuestos, tal como se muestra en la Tabla 2.



EJE	COMPETITIVIDAD E INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICA
Objetivo	Desarrollo de infraestructura vial y de transporte e inclusión coherente en las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como el acceso a energías sostenibles en la perspectiva de cerrar brechas productivas.
Estrategia	Establecer mesas de trabajo con la participación de representantes de los pueblos, comunidades indígenas y entidades públicas competentes, esto para definir las estrategias que garanticen el transporte conforme con la normatividad vigente.
	Garantizar la participación efectiva y concertada de las comunidades y pueblos indígenas en el Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación (FCTI) del Sistema General de Regalías con enfoque diferencial.
Entidad responsable	Ministerio de Transporte / Colciencias
EJE	MOVILIDAD
Objetivo	Desarrollo y fortalecimiento de la cultura y comunicaciones propias y apropiadas, la educación, la salud, la autonomía y seguridad alimentaria, de tal forma que se incluyan a familias, mujeres, niñas, niños, jóvenes y mayores de los pueblos indígenas.
Estrategia	Fomentar la producción y emisión de contenidos propios de los pueblos indígenas en espacios de televisión pública. Realización concertada de los estudios para soluciones definitivas de acceso y participación de los pueblos indígenas al servicio de televisión.
	Implementar el Plan de Televisión Indígena concertado con el fin de promover el acceso y la participación en el servicio de televisión pública, esto en el marco de la garantía de los derechos a la comunicación y la información de los pueblos indígenas.
	El Ministerio de Educación Nacional continuará con el fortalecimiento de los espacios de diálogo, participación y concertación según lo establecido en el Decreto de 2406 del 2007. En este escenario y junto al Ministerio de Educación, se concentrará el trabajo hacia la coordinación de los procesos educativos para la formulación, orientación, el acompañamiento y seguimiento en la implementación de la Política Pública Educativa para pueblos indígenas, al igual que la formulación concertada de las propuestas de reglamentación establecidas en la norma del Sistema Educativo Indígena Propio (en adelante EIP) del Decreto 1953 del 2014 y las demás normas pertinentes.
Entidad responsable	Autoridad Nacional de Televisión / Ministerio de Educación Nacional.
EJE	TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO
Objetivo	Consolidación del territorio, mejoramiento del hábitat (vivienda, agua y saneamiento básico) y desarrollo de la economía propia de pueblos indígenas.
Estrategia	Proteger y garantizar los derechos territoriales colectivos de los pueblos en contacto inicial y en riesgo de exterminio físico y cultural no previstos en la Sentencia T-025 de 2009, esto acorde con la normatividad vigente.
	Delimitación de los territorios indígenas conforme a lo establecido en el Decreto 1953 de 2014.
	Adelantar las actuaciones necesarias para garantizar la implementación de las instancias y las actividades contempladas en el Decreto 2333 de 2014 para la protección jurídica de los territorios ancestrales.
Entidad responsable	Ministerio del Interior / Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, INCODER.

EJE	SEGURIDAD, JUSTICIA Y DEMOCRACIA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ
Objetivo	Desarrollo armónico de la justicia propia en articulación con los planes de vida de los pueblos indígenas y del pueblo rrom según sus procesos.
Estrategia	Consulta previa y concertación del Proyecto de Ley Estatutaria que desarrolle el mandato del artículo 246 de la Constitución Política, respecto de la coordinación entre los dos sistemas judiciales.
	Fortalecimiento, financiación y funcionamiento permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas.
	Creación, fortalecimiento, y garantía de funcionamiento de escuelas de formación en liderazgo y derechos humanos, derecho internacional humanitario, derechos fundamentales, individuales y colectivos.
	Apoyar el diseño de observatorios de pensamiento y propiciar la articulación efectiva de estos con el Museo Nacional de la Memoria; apoyar técnica y financieramente los escenarios que garanticen la participación de los pueblos indígenas en el Museo Nacional de la Memoria y en el Archivo de DD. HH.
Entidad responsable	Ministerio del Interior / Ministerio de Justicia y del Derecho / Ministerio del Interior - Derechos Humanos / Centro Nacional de Memoria Histórica / Unidad para las Víctimas.
EJE	BUEN GOBIERNO
Objetivo	Desarrollo y consolidación de las formas de gobierno propio que contribuyan al fortalecimiento de la institucionalidad indígena, así como a mejorar las relaciones entre los pueblos indígenas.
Estrategia	Consolidación de una propuesta para poner en funcionamiento las entidades territoriales indígenas.
	Formular e implementar un plan de formación en liderazgo para mujeres y jóvenes indígenas.
	Construcción, concertación, consulta e implementación del Decreto de áreas no municipalizadas.
	Proceso de socialización y apropiación local del Decreto 1953 de 2014 con la participación directa de las organizaciones indígenas.
Entidad responsable	Ministerio del Interior - Dirección de Consulta Previa / Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
EJE	CRECIMIENTO VERDE
Objetivo	Consolidación de los instrumentos para que las comunidades indígenas realicen los planes y proyectos referentes a la regeneración natural.
Estrategia	Financiar las iniciativas propias de las comunidades indígenas para la realización de planes y proyectos de reforestación, regeneración natural de bosques, cuencas y de mejoramiento ambiental, las cuales podrán ser cofinanciadas por las diferentes autoridades ambientales.
	Ordenamiento ambiental del territorio a partir de los sistemas de conocimiento indígena como instrumento base para la gestión ambiental en los territorios indígenas.
	Incluir en el proyecto de ley de áreas protegidas la creación de una categoría especial de manejo para los territorios indígenas, así como sus condiciones y características de conservación.
Entidad responsable	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Tabla 2. Acuerdo consulta previa con pueblos indígenas y con pueblos rrom (PND 2014-2018, Todos por un nuevo país).
Fuente: DNP (2016).

Con lo señalado en la Tabla 2, se quiso mostrar algunos de los compromisos adquiridos en el segundo periodo de la presidencia de Juan Manuel Santos (2014-2018) con las comunidades indígenas atendiendo diferentes ejes, esto teniendo en cuenta que la mayoría se afianzaron en el Decreto 1953 del 7 de octubre de 2014, mediante el cual se creó el régimen diferencial con el fin de poner en funcionamiento los territorios indígenas respecto de la administración de sus propios sistemas, hasta que el Congreso expida la ley que trata el artículo 329 de la Constitución Política.

A partir del Decreto 1953 de 2014, se propuso el diseño e implementación de rutas diferenciales de atención para garantizar “que la atención brindada a los pueblos indígenas sea consistente con sus cosmovisiones, su organización institucional y sus sistemas propios de educación y salud” (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2015, pág. 303).

En virtud del proceso de construcción de paz y reconciliación y la necesidad de reparación integral a las víctimas del conflicto, desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (en adelante ICBF) y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante UARIV) se monitoreará el desarrollo de las estrategias antes mencionadas.

Lo señalado se encuentra amparado bajo la normatividad diseñada y los pronunciamientos jurisprudenciales para tal fin, como el Auto 004 de 2009 promovido por la Corte Constitucional, mediante el cual se genera la apropiación presupuestal necesaria e implementación integral del Plan de Acción del Programa de Garantías de Derechos de los pueblos Indígenas, afianzado por el Ministerio del Interior (Corte Constitucional Auto 004, 2009).

También se encuentra el Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional, mediante el cual se promueve la protección de la mujer indígena frente al desplazamiento con ocasión del conflicto. También se alinea con las estrategias señaladas en la tabla 2, como el Decreto Ley 4633 de 2011, por medio del cual se promueve la restitución de los derechos

territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas.

A las normas enunciadas se le suma la Ley 1448 de 2011, que contiene disposiciones que dan lugar a una afectación directa a los pueblos indígenas, debido a que la Ley altera el estatus de la persona o comunidad confiriéndole beneficios. La Ley 1448 de 2011 reconoce la necesidad de una política pública diferencial para los pueblos indígenas, con la finalidad de cumplir la función simbólica y política del derecho, en cuanto a la visión del deber ser y no del ser.

Lo referido se menciona para establecer que existe un amplio campo de acciones y normas que se han creado para proteger los derechos de los indígenas desde diferentes enfoques. Lamentablemente, al buscar la puesta en marcha de las estrategias propuestas en la Tabla 2, no se ha encontrado información que permita establecer que efectivamente estas estrategias se llevaron a la realidad. Solo por citar un ejemplo, en el caso de las propuestas televisivas todo es enunciativo.



Para afianzar el diagnóstico realizado, se puede establecer un incipiente progreso en el Eje de buen gobierno, específicamente en la estrategia que exige la formulación en implementación de un plan de formación en liderazgo para mujeres y jóvenes indígenas. En este campo, se desarrollan diferentes directrices, una de estas es el programa de formación en liderazgo indígena ambiental, una apuesta para la continuidad de gobierno propio en la Amazonía, en el que desde el 2019, los líderes y lideresas en la Amazonía colombiana están diseñando un programa de formación para que los miembros de las comunidades indígenas asuman funciones de gobierno en sus territorios, con la finalidad de preservar el relevo generacional para asegurar la permanencia cultural y biológica del amazonas. Pero al igual que sucede con la estrategia televisiva, esta es enunciativa, la diferencia radica en que el liderazgo ha sido tomado por algunos “activistas” de forma autónoma, quienes propenden por defender sus comunidades y territorios.

3 Al respecto se puede revisar la Política Pública de Comunicación propia de los Pueblos Indígenas de Colombia. Documento construido por los pueblos indígenas de Colombia y sus procesos de comunicación a través de sus organizaciones: ONIC, OPIAC, CIT, AICO Autoridades Tradicionales, con el apoyo del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Convenio de Asociación 547 de 2013. El Plan de Televisión Indígena Unificado 2018-2028. El Plan de Televisión Indígena Unificado responde a la exigibilidad de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas (Convenio 169 de la OIT); a los derechos a la información, la comunicación y la libre expresión (Constitución Política de Colombia); y la Ley 335 de 1996, artículo 20, parágrafo 2, según el cual: “El Estado garantizará a los grupos étnicos el acceso permanente al uso del Espectro Electromagnético y a los servicios públicos de Telecomunicaciones y Medios Masivos de Comunicación del Estado, la creación de sus propios medios de comunicación en sus diferentes modalidades y la realización del Plan de Desarrollo para los grupos étnicos, con criterio de equidad, reconocimiento de la diferenciación positiva, la igualdad de oportunidades y justicia distributiva acorde a la Legislación de las Comunidades, con el objeto de garantizar sus derechos étnicos, culturales y su desarrollo integral”. El Plan de Televisión Indígena Unificado tiene como propósito solucionar de manera definitiva el acceso y la participación de los Pueblos Indígenas en el servicio público de televisión en el marco de la garantía de sus derechos a la comunicación y a la información. Tal fin tiene un carácter vinculante según los acuerdos del Gobierno Nacional con el Gobierno Indígena de Colombia en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, en particular el referido al componente de Movilidad Social, parágrafo 1, sobre Cultura y medios propios y apropiados. Allí se establecieron líneas específicas de la acción estatal sobre Política Pública de Comunicación Indígena, fomento a la producción y emisión de contenidos propios indígenas, estrategias de

apropiación tecnológica, revisiones normativas e implementación de un Plan Nacional de Televisión Indígena concertado.

Otro ejemplo de autonomía y liderazgo son las acciones ejercidas por las mujeres de la comunidad eperãra siapidaarã de San Joaquinquito, el único pueblo indígena ubicado en la parte baja de la cuenca del río Naya, una zona ubicada entre los departamentos del Valle del Cauca y Cauca que se ha identificado por contar con una gran producción artesanal. En estas comunidades las mujeres indígenas crean la Asociación denominada ASPEMIARJ en el 2017, que se orienta a afianzar dos procesos:

Por un lado, fortalecer y recuperar la biodiversidad de los terrenos de donde se extrae la materia prima para las tejedoras, con el acompañamiento de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca; y por otro, el desarrollo del proyecto Empoderamiento de las mujeres indígenas de Joaquinquito en el río Naya para el liderazgo y la

construcción de paz (2017-2018) con el liderazgo del Programa Inclusión para la Paz, que buscó formar a las mujeres en competencias de gestión y emprendimiento. En el marco de estas acciones, las participantes contaron con espacios de articulación e intercambio de experiencias, en los que se priorizó el uso de su idioma ancestral, el Sía Pedee; proceso en el que evidenció la necesidad de asociarse y llevar a cabo la gestión y búsqueda de mercados para sus artesanías (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2021, pág. 1)

4 Al respecto, se puede revisar la página web del Ministerio del Interior, que tiene una convocatoria abierta para la formación de líderes sociales indígenas en asocio con la Universidad Nacional Abierta y a Distancia. La inscripción se puede hacer por medio del siguiente enlace: <https://bit.ly/334lbbY>. Cuando se entra dice que la convocatoria fue cerrada por parte de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías.





Lo referenciado es una clara muestra de la necesidad que tienen las comunidades indígenas por surgir y tomar nuevas iniciativas para fortalecer su cultura y territorio. La situación no cambia para el PND 2018-2022, cuya característica primordial es que viene a concretar los avances logrados en el Acuerdo de Paz firmado en La Habana en 2016. Así, el Gobierno establece que dio un paso histórico con las organizaciones indígenas al concretar indicadores y metas de los 216 acuerdos suscritos por el PND.

Por su parte, el documento Concepto a las bases del PND 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad, el Consejo Nacional de Planeación establece los lineamientos para atender las necesidades de los grupos étnicos. Para ello, el documento establece la necesidad de incorporar:

Los mandatos de la Ley 22 de 1981 por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Programa de Acción de la III Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, de Durban, Sudáfrica, de 2001; el Consenso de Montevideo, emanado de la I Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe realizada en Montevideo, Uruguay, en 2013 y el Decenio Internacional de los Afrodescendientes 2015-2024 resolución A/RES/68/237 de la Organización de Naciones Unidas (Consejo Nacional de Planeación, 2017, pág. 31).

En el capítulo XIV del documento en mención, se establece el Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afros, raizales, palanqueros y rrom, en el que no se hace mención explícita de las comunidades indígenas. La referencia se hace en diferentes apartados del documento.

En el capítulo XVI Pacto por la igualdad de la mujer, en el eje promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, fija la estrategia orientada a incluir el enfoque de género y de derechos de las mujeres en el fortalecimiento de la Guardia indígena, cimarrona y campesina. Es necesario que reconozcan los “diferentes tipos de violencia contra las mujeres y las niñas indígenas, en sus territorios y se evite cualquier tipo de revictimización. Construir participativamente planes alternativos de protección y autoprotección comunitaria, que fortalezcan la política de prevención y protección del Estado” (Consejo Nacional de Planeación, 2017, pág. 174).

En el capítulo XVII Pacto por la descentralización: Conectar territorios, en el título Gobiernos y poblaciones, en el eje Sector Social Fundación Reconciliación y Paz, existen recomendaciones al PND para fortalecer los procesos de descentralización fiscal, se propone una estrategia que considera incluir en el PND un Programa de fortalecimiento y apalancamiento de capacidades “municipales y de territorios indígenas en el apartado de gestión territorial, en el cual se elabo-

raría una estrategia de plantas potentes de acompañamiento, estas se deberán estar ceñidas a metas específicas como número de proyectos de inversión gestionados, proyectos elaborados, etc.” (Consejo Nacional de Planeación, 2017, pág. 181).

Al igual que en el PND 2014-2018, Todos por un nuevo país, en el PND actual sucede lo mismo, todo es enunciativo. De esta forma, se suma a lo enunciado el documento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019), Los pueblos étnicos de Colombia en los planes de desarrollo territorial 2020-2024. Recomendaciones para la inclusión del enfoque de derechos para la atención diferencial, que fija los instrumentos internacionales y nacionales que garantizan el reconocimiento de los pueblos étnicos, la mayoría ya enunciados en el presente diagnóstico.

Aborda el reconocimiento de las comunidades y pueblos étnicos y la promoción de su derecho a la participación; para ello, fija las pautas de actuación orientadas a crear Comités Territoriales de Planeación, avanzar en la disposición de instancias y escenarios propicios para la concertación con los sujetos colectivos, fortalecimiento de las capacidades organizativas y de participación de los grupos étnicos. Todo lo anterior bajo el fundamento normativo:

Convenio 169 de la OIT en sus artículos 2 y 7 numerales 1, 2, 3, 7.3, todo el tema de desarrollo económico, social y cultural y la participación en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente. Decreto 1088 de 1993, que reconoce a las autoridades indígenas como Entidades Públicas de Carácter Especial; Decreto 2164 de 1995, sobre titulación de resguardos indígenas y sus auto-

ridades; Ley 70 de 1993, Resolución 022 de 1999, Resolución 087 del 2000, Decreto 2957 de 2010, Decreto Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011, sobre atención integral y restitución de tierras a víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos; los Autos 004 y 005 de 2009, los Autos 383 de 2010 y 266 de 2017 de la Corte Constitucional en seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, en especial el Programa Nacional de Garantía de Derechos de los Pueblos Indígenas. Ley 152 de 1994 (Consejo Nacional de Planeación [CNP] y Consejos Territoriales de Planeación [CTP]), en su artículo 9, numeral 7, establece que el Consejo Nacional de Planeación contará con: “Cinco (5) en representación de los indígenas, de los grupos étnicos y de las mujeres; de los

cuales uno (1) provendrá de los indígenas, uno (1) de las comunidades negras, otro de las comunidades isleñas rai-
zales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, escogidos de temas que presenten las organizaciones nacionales jurídicamente reconocidas que las agrupen, y dos (2) mujeres escogidas de las organizaciones no gubernamentales (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019, pág. 12).

Como se puede observar, los documentos continúan siendo enunciativos, apoyados en las mismas normas internacionales como nacionales, quedando claro que no existe una efectividad en la puesta en marcha de lo preceptuado en los Planes Nacionales de Desarrollo, lo que evidencia la falta de institucionalidad del Estado colombiano, la necesidad de contar con un esquema logístico que funcione bajo la modalidad de trabajo colaborativo, mediante el cual se pueden integrar las instituciones necesarias, siendo lideradas, por ejemplo, por el Ministerio del Interior.

No se puede continuar con promesas, desa-





rollos normativos y pronunciamientos jurisprudenciales que se quedan en el inicio, en el anuncio, en la promesa. Lo señalado, se ha evidenciado más con lo dispuesto en el Acuerdo de Paz, mediante el cual se fijaron muchas promesas que al día de hoy en su mayoría no se han cumplido. En el segundo informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz a la Procuraduría General de la Nación (2020) se encuentra que, en materia de formalización de tierra, la “Agencia Nacional del Territorio reporta que ha adelantado 48 procedimientos de constitución y ampliación de territorios colectivos para pueblos indígenas, con un área 846.215 hectáreas” (Procuraduría General de la Nación, 2020, pág. 45), este es apenas uno de los pocos resultados que existen, lo que sí evidencia un mínimo de cumplimiento en lo pactado, pero no significa que se le esté dando un amplio cumplimiento a lo preestablecido.

Con todo lo señalado, se encuentra que en materia de participación para las comunidades indígenas, lo “escrito” dista mucho de la “realidad”. Entonces, todos los esfuerzos enunciados se han volcado a la consulta previa, que, por ser la forma de autogobierno de los cabildos, se ha constituido en el medio para agilizar los mecanismos de participación.

Así, el actual PND 2018-2022 se ha enfocado en “desarrollar estrategias y acciones coordinadas, sostenibles, sistemáticas y adecuadamente financiadas que garanticen los derechos de los pueblos indígenas y la ma-

terialización de los planes de vida” (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2019b, pág. 11). En este orden de ideas, la consulta no debe comprenderse como un procedimiento administrativo, sino como un medio que exige condiciones y escenarios de efectiva participación de los pueblos indígenas. Para comprender lo señalado, se debe hacer alusión al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) (2014), en el que se hizo referencia a la necesidad de garantizar la participación y la consulta previa conforme el derecho al proceso de construcción participativa.

Acorde a lo establecido por la Corte Constitucional, la consulta previa es un “derecho fundamental irrenunciable de titularidad grupal en favor de las comunidades étnicas en procura de la protección de su integridad y subsistencia como población étnicamente diferenciada” (Corte Constitucional Sentencia T - 475, 2016). Se debe materializar ante las medidas de “normas, políticas, planes, programas, proyectos, etc., que la afectan o puedan afectarlas directamente, estableciendo un espacio de concertación y ponderación” (Corte Constitucional Sentencia SU - 123, 2018), orientado por la participación activa y “efectiva, bajo un modelo de gobernanza, el cual busca establecer las herramientas, adecuadas y necesarias, para hacer efectivos los derechos y garantías constitucionales reconocidas en beneficios de dicha población” (Corte Constitucional Sentencia T - 063, 2019).

El marco jurídico de este mecanismo de participación se encuentra distribuido de la siguiente manera en la CP:

- Artículo 1. República democrática, participativa y pluralista.
- Artículos 2 y 4. Protección a la participación en las decisiones que puedan afectar a las comunidades indígenas.
- Artículo 1, 7 y 70. Reconocimiento y protección a la diversidad étnica y cultural.
- Artículo 330. Autodeterminación de los pueblos indígenas.

Lo anterior, acompañado con el Bloque de Constitucionalidad que permite identificar el alcance de la consulta comprendido por:

- Convenio de la OIT 169 (2014).
- Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos (1966).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (1966).
- Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1969).

Como elementos complementarios para su interpretación jurídica, se encuentran los siguientes instrumentos de soft law:

- Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación racial y la recomendación general N.º 23 (1997).

A través del Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos (1966) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (1966), se reconoce el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos; garantía que tiene dos niveles, de una parte, se encuentra la autodeterminación externa, según la cual este derecho no significa la independencia de las comunidades indígenas frente a los Estados de los cuales hacen parte y, por otro lado, se encuentra la autodeterminación interna, que reconoce a su favor “el derecho a tomar decisiones sobre su desarrollo económico, social y cultural, y disponer de las riquezas y recursos naturales existentes en sus territorios según sus usos y costumbres, en el marco de los parámetros constitucionales y la integridad territorial” (Corte Constitucional Sentencia T - 063, 2019).



Es de esta forma que la consulta previa contribuye al desarrollo de las comunidades indígenas, porque es quizás el mecanismo de participación más emblemático para estas comunidades, otorgando beneficios que se consagran en el derecho a la participación de las poblaciones étnicamente diferenciadas y el derecho a participar en programas que involucren el territorio.

Pertenencia étnica Afrocolombianas y raizales La evolución intercensal del autorreconocimiento de población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera (en adelante NARP) en el “censo general de 2005 y el CNPV 2018, se encuentra que la población se redujo en un 30.8%. Así, para el 2005 la población era de 4.311.857 y al 2018 fue de 2.982.224” (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2019, pág. 16). El 66.7% de la población que se autorreconoce como NARP en el CNPV 2018 (1.990.578 personas) se ubica en las cabeceras municipales, y el 33.3% en los centros poblados y área rural dispersa (991. 646 personas).

Para el año 1995 y en su plan estratégico, la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior conformó un área que denominó de etnodesarrollo, desde donde se resaltaba el derecho de las comunidades negras a un desarrollo autónomo y la posibilidad de exploraciones de alternativas, para que desde la perspectiva étnico cultural y territorial, se trazaran nuevos paradigmas para agenciar el desarrollo de este importante grupo humano. A partir de este ejercicio, lo que se pretendía era que las entidades estatales iniciaran a dar la atención adecuada al incómodo lugar que ocupan las comunidades negras en Colombia en los índices de necesidades básicas insatisfechas (en adelante NBI), los altos índices de pobreza, el bajo ingreso per cápita, lo que daría reconocimiento de una situación sistemática y constante en la población.

A través del artículo 7, la CP reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. Tal reconocimiento implica que dentro del universo que esta contempla, se apliquen efectivamente los derechos fundamentales a las comunidades negras, para

lo cual se dictaron unas normas especiales teniendo en cuenta las disposiciones legales contenidas en el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), ratificado mediante la Ley 21 de 1991. Este apartado normativo, que desde un comienzo establece para las comunidades negras el derecho a la igualdad y no discriminación dentro del universo que este comprende, busca además que la aplicación efectiva de los derechos fundamentales se desarrolle por medio de unas acciones afirmativas que se reflejen en la cotidianidad.

Así, el marco jurídico colombiano consagra “la protección de la diversidad étnica y cultural, el desarrollo económico y social de la población, el fortalecimiento organizativo, la titulación colectiva de los territorios ancestralmente ocupados y la participación en los espacios de concertación y decisión del Estado” (Rodríguez, 2014, pág. 19). Con la finalidad de evidenciar lo afirmado, a continuación, se presenta un listado de normas inherentes a las comunidades afrocolombianas que se consolidan en la Tabla 3.



DERECHOS FUNDAMENTALES

Protección a la identidad cultural	Consulta previa, fundamento legal Convenio 169 de la OIT.
Acuerdos Sociales	Ley 70 de 1993.
Acuerdos Sociales	Ley 70 de 1993 desarrolla el artículo transitorio 55 de la CP.
	Ley 1448 de 2011.
	Ley 22 de 1981 aprueba la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 2106 (XX) del 21 de diciembre de 1965, y abierta a la firma el 7 de marzo de 1966.
	Ley 21 de 1991 aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76 reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra 1989.
	Ley 725 de 2001, por la cual se establece el Día Nacional de la Afrocolombianidad.
	Decreto Ley 4635 de 2011, 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 2249 de 1995, por el cual se conforma la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras de que trata el artículo 42 de la Ley 70 de 1993.
	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.
	Decreto 1523 de 2003, por el cual se reglamenta el procedimiento de elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y se adoptan otras disposiciones".
	Decreto 1745 de 1995, por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las tierras de las comunidades negras y se dictan otras disposiciones.
Decreto 3770 de 2008, por el cual se reglamenta la Comisión Consultiva de Alto Nivel de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; se establecen los requisitos para el registro de consejos comunitarios y organizaciones de dichas comunidades y se dictan otras disposiciones.	
Decreto 3323 de 2005, por el cual se reglamenta el proceso de selección mediante concurso para el ingreso de etnoeducadores afrocolombianos y raizales a la carrera docente, se determinan criterios para su aplicación y se dictan otras disposiciones. Modificado parcialmente por el Decreto 140 de 2006.	

Tabla 3. Normatividad referente a las comunidades afrodescendientes.

Fuente: Ministerio del Interior (2020).

Con referencia al marco normativo, resulta relevante la Ley 22 de 1981 que aprobó la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, cuyo artículo 1 establece:

En la presente Convención la expresión “discriminación racial” denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas políticas, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

Este artículo y los subsiguientes de la Ley 22 de 1981 son una muestra clara del interés que siempre ha tenido el país en promover la igualdad del pueblo colombiano sin distinción alguna, pero que como ya se señaló, tal propósito no se ha logrado consolidar pese al amplio marco normativo existente

en la materia.

Por su parte, el Decreto 2374 de 1993, el cual adiciona el Decreto 2128 de 1992 expedido por el Ministerio de Educación Nacional, decreta en el artículo 1 promover y realizar programas de investigación de las culturas afrocolombianas que contribuyan a la preservación y desarrollo de la identidad cultural de las comunidades negras.

La CP reconoce a las comunidades negras a partir del artículo transitorio 55, que contiene algunas disposiciones sobre el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva que se reglamenta a través de la Ley 70 de 1993; posteriormente, está la Resolución 71 de 1993, que reglamenta la elección de representantes a la Cámara por la circunscripción nacional especial para comunidades negras; y la Ley 115 de 1994, ley general de educación sobre etnoeducación relacionada con el Decreto 620 de 2000.

Estos son algunos ejemplos de los avances que, a través de la rama legislativa, el Estado



colombiano ha realizado con miras a brindar la igualdad de derechos de las negritudes, cuya vigencia superan los 30 años, esto sin dejar de lado las que se pronunciaron cuando Colombia logró su independencia durante el siglo XIX.

En este sentido, “las normas que regulan las relaciones sociales tienen como finalidad la equidad y el equilibrio social. Utilizadas de diversas maneras, en diferentes ocasiones y espacios; clave de la capacidad del derecho para articular prácticas y contribuir a la cohesión social” (Rodríguez, 2014, pág. 36).

Entonces, con la Constitución de 1991, la preocupación del Estado se ha encaminado al cumplimiento del mandato constitucional acerca de la incursión en derechos humanos, civiles, políticos y económicos. De hecho, desde la puesta en marcha de la Constitución, “poco a poco los enfoques de derechos, diferencial y de género, han cogido más fuerza en las retóricas y prácticas de atención, reparación y estabilización de las víctimas de los diferentes tipos de violencia” (Arteaga, 2012, pág. 15) como la discriminación racial.

Pues bien, el enfoque diferencial se desprende de lo enunciado en el artículo 7 de la Constitución, que establece la diversidad étnica y cultural del Estado colombiano tal como ya

se había señalado. Constituye el medio para la restitución de derechos, para el caso de las comunidades negras, cuando estos han sido vulnerados; “es aquí donde nace el principio constitucional que rige la enunciación de medidas diferenciadas que reconozcan y afirmen los procesos identitarios de los colombianos en cada uno de los ámbitos y procesos que lo demanden” (Arteaga, 2012, pág. 16).

Por su parte, ayuda en este proceso el artículo 70, que contribuye a la resignificación y transformación de las instituciones estatales para hacer que las mismas sean capaces de atender la diversidad cultural. En este sentido, una forma de atender la diversidad es por medio de los ejercicios de participación, como el otorgado por la consulta previa.

La consulta previa es el derecho fundamental de los grupos étnicos a participar en las decisiones que les afectan, de manera libre, previa e informada. El objetivo esencial de este derecho es garantizar el respeto a la integridad cultural de los pueblos y comunidades (Convenio 169 OIT, arts. 6 y 15; Corte Constitucional, 1997).

La población afrocolombiana es reconocida por el Estado colombiano como un grupo étnico; por ello, sus prácticas, costumbres y tradiciones deben ser protegidas en virtud del derecho a la diversidad cultural (C.P., art. 7). Una de las garantías explícitamente establecidas para asegurar dicha protección es el derecho a la consulta previa. En su artículo 330, la Constitución Política colombiana reconoció este derecho en casos de proyectos de explotación de recursos naturales en los territorios indígenas. Esta protección es ampliada por el Convenio No. 169 de la OIT ratificado por Colombia en 1991, que además protege a la población afrocolombiana a la que incluye bajo la categoría de grupo tribal. La Constitución Política establece la consulta previa únicamente para decisiones sobre explotación de recursos naturales, mientras que el Convenio 169 de la OIT la establece para todas las decisiones que les afecten directamente. Esta última norma debe preferirse por ser más protectora de los derechos. Justo por ello, la Corte Constitucional

comenzó a reconocer en 2008 que existe el derecho a la consulta previa para medidas administrativas y legislativas que afecten a los grupos étnicos (Corte Constitucional, 2008).

El Estado colombiano ha proferido varias normas dirigidas a la población afrocolombiana sin garantizar la participación adecuada de las comunidades en la discusión y expedición de las medidas, violando el derecho fundamental a la consulta previa. En 2007, la Corte Constitucional declaró inconstitucional la Ley 1021 de 2006, conocida como la Ley Forestal. Esta legislación fue promovida por el Ministerio de Agricultura como una medida necesaria para el desarrollo del país, que respetaba los derechos de los grupos étnicos.

Pero las organizaciones y comunidades indígenas y negras se opusieron a su promulgación por considerar que limitaba seriamente sus derechos sobre el territorio y los recursos naturales, además de que no se había respetado el derecho a la consulta previa. La Corte Constitucional, en Sentencia C-030 de 2008, declaró inconstitucional la Ley Forestal por haber violado el derecho fundamental a la consulta previa.



En el año 2007, el Congreso expidió la Ley 1152 de 2007, Estatuto de Desarrollo Rural, en medio del mismo debate sobre la violación del derecho de consulta de los grupos étnicos. Ley que fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-175 de 2009. Estos hechos son una clara evidencia de que las medidas legislativas no siempre resultan protectoras y garantistas de los derechos de la población afrocolombiana. Los trámites legislativos, de iniciativa gubernamental, no están cumpliendo con el deber de brindar participación a las comunidades y organizaciones en los procesos de definición de sus derechos. Hasta ahora, el abordaje realizado de las comunidades Afrocolombianas demuestra que existe un marco normativo similar al de las comunidades indígenas. Así, al igual como ha sucedido con los pueblos indígenas, pasa lo mismo con las comunidades afro, en los dos PND abordados no se evidencia una respuesta diferente a sus homólogos; también están inmersos en una serie de planes, programas y estrategias que no conducen a nada.

Pertenencia étnica rrom o gitanos

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, la población que se autorreconoce como gitana o rrom en el país es de 2.649 personas. “Entre el censo general de 2005 y el CNPV de 2018, la población que se autorreconoce como gitana o rrom disminuyó en 2.208 personas, es decir, un 45.5%” (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2019, pág. 1).

La participación de la población rrom o gitana en el total nacional para el CNPV 2018 fue de 0.006%, mientras que para el censo general 2005 fue el 0.012%. El CNPV 2018 identificó la población rrom de “11 kumpanias ; el 79.5% declararon la kumpania a la que pertenecen. El censo CNPV también identificó la población rrom de 8 vitsas , el 50. 7% identificaron la vitsas a la que pertenecen” (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2019, pág. 1).

La disminución de la población rrom entre los censos 2005 y 2018 se debe a dos circunstancias: “personas no reconocidas por las organizaciones rrom se reconocieron como tales en 2005, debido a algún tipo de identificación con la palabra “gitano”. Hubo mayor precisión en el 2018 gracias a la participación de censistas rrom en el operativo censal” (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2019, pág. 2).

Es hacia mediados de “1997 que la kumpania de Girón (Santander), algunos grupos familiares comienzan a realizar iniciativas tendientes a hacer visible al pueblo rrom de Colombia” (Gamboa M, Gómez F y Gómez B, 2004, pág. 1), esto con la perspectiva de lograr que los mandatos constitucionales referidos a los grupos étnicos se hicieran extensivos al pueblo rrom de Colombia. En la Constitución de 1991 no se hace referencia de forma particular a los gitanos, pero sí se encuentran incorporados de forma genérica en el articulado que hace referencia a los pueblos étnicos. Así, el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural del Estado colombiano quedó establecido en la CP en los siguientes artículos:

5 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.

Subgrupos o linajes que descienden por línea patrilineal y que denotan al subgrupo del cual proviene. Aunque el pueblo rrom es uno solo, internamente presenta gran heterogeneidad y cuenta con diversos grupos patrilineales con su respectiva vitsa.

• **Artículos 1, 4, 7, 8, 10, 13, 68, 72.**

• **El artículo 7 establece:** “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana”. Este es el marco principal para reconocer y garantizar derechos colectivos del pueblo rrom.

• **El artículo 93** señala que los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia hacen parte del bloque de constitucionalidad y prevalecen en el orden interno.

• **El artículo 13**, inciso 2. establece: “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados”.

El proceso organizativo del pueblo rrom colombiano (en adelante PROROM) inicia sus acciones entre enero-marzo de 1998, cuando varios grupos “gubernamentales solicitan a las instituciones gubernamentales información sobre las políticas, programas y proyectos que tenían para el pueblo rrom de Colombia, haciéndose evidente su total desconocimiento” (Rojas V y Gamboa M, 2008, pág. 46). Dicho proceso comienza con un trámite ante el Ministerio del Interior por medio de un Derecho de Petición, mediante el cual se solicita conceptualizar la forma como las normas constitucionales y legales amparan el carácter multiétnico y pluricultural del país del que hacen parte los gitanos.

En Oficio DGAI No. 0864 del 20 de febrero de 1998, el Ministerio del Interior responde que conforme lo establece el Convenio 169

de 1989, la OIT ampara al pueblo rrom como una organización claramente tribal, que es amparado por la legislación existente en el país para grupos étnicos, por lo que es necesario realizar el desarrollo legislativo para que el pueblo rrom saliese de la invisibilización en la que había vivido y se garantizaran sus derechos colectivos de manera diferencial.

Posteriormente y en el mismo año (1998), se realizó un taller-seminario llamado Pasado, presente y futuro del pueblo rrom (gitano) de Colombia en Girón Santander, lugar donde se inició la reivindicación de los derechos de los gitanos. Este taller generó un diálogo abierto entre autoridades, portavoces del pueblo gitano en Colombia y funcionarios de distintas entidades del Estado colombiano. En diciembre de 1998, PROROM logró que dos de sus representantes fueran invitados a participar en las sesiones del CNP como observadores.

La Resolución 022 del 2 de septiembre de 1999, expedida por la hoy conocida Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rrom del Ministerio del Interior y de Justicia, establece la constitución de una organización étnica correspondiente al pueblo rrom y la definición de particularidades étnico-culturales con derechos colectivos en la misma simetría que los demás grupos étnicos que hacen parte de la diversidad étnica y cultural de la Nación. El DNP emitió una comunicación oficial en 1999 en la que ese evidenció la necesidad de integrar al pueblo rrom de Colombia a los PND mediante la Ley 508



de 1999, convirtiéndose en la primera ley de la República que menciona expresamente al pueblo rrom de Colombia.

Muchos años después se hicieron algunos avances legislativos, como los introducidos por la Ley 1151 de 2007. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: Estado Comunitario: desarrollo para todos, en la que existen estrategias generales y específicas para el pueblo rrom como grupo étnico diferenciado, entre ellas avanzar en un marco normativo para este. También apareció luego la Ley 1381 de 2010, que desarrolla los artículos 7, 8, 10 y 70 de la CP y que, además, afianza el modelo educativo para la comunidad gitana.

El Decreto 2957 de 2010 expide el marco normativo para la protección integral de los



derechos de los grupos étnico rrom o gitano. Formaliza las relaciones con el Estado, visibiliza y mejora las condiciones de vida a través de diseños e implementación de “políticas públicas que apunten a proteger su integridad étnica y cultural, y a satisfacer sus propias demandas como una vivienda digna, seguridad social, conservación y desarrollo de su cultura, solución a sus necesidades básicas insatisfechas y educación bilingüe e intercultural” (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2010, pág. 108). El proceso de organización del pueblo rrom permitió la inclusión de la población en el régimen subsidiado de salud en la misma condición que están afiliados los pueblos indígenas, en el Sistema General de Seguridad Social (SGSSS) en Salud por medio del Acuerdo 00273 de 2004 expedido por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS). En el actual plan de desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia pacto por la Equidad, se establecen los lineamientos para atender a los grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueras y rrom en el capítulo XII. Así, dadas las condiciones particulares del pueblo rrom, su cosmogonía y sus necesidades propias, se han acordado estrategias en el marco de la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo rrom en torno a ocho líneas:

- Política social moderna y diferenciada para la equidad.
- Apoyo al desarrollo cultural étnico: tradiciones valores y cultura propia.
- Instrumentos y mecanismos de caracterización y focalización de población étnica para diseñar políticas de equidad de oportunidades.
- Territorialidad colectiva.
- Conectar territorios, gobiernos y poblaciones.
- Conservar produciendo y producir conservando.
- Participación y construcción de convivencia.
- Construyendo paz: víctimas, reintegración, reincorporación y estabilización.

En el cumplimiento de lo pactado por el PND 2018-2022, el balance de resultados 2019 se estableció en una de sus líneas, la orientada a la política social moderna y diferenciada para la equidad:

En cuanto al acceso a la educación y formación por parte de la población rrom, Min Educación priorizó durante 2019 la gestión, ante los Consejos Superiores de 21 Instituciones de educación superior pública en la ampliación de cupos para la población rrom. Lo anterior, representa un sobrecumplimiento de la meta anual equivalente a 110 p.p. y un avance del 52 % sobre la meta establecida para el cuatrienio —40 instituciones de educación superior—. Lo anterior traduce que la meta para la vigencia 2019 se cumplió en un 210 % (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2020, pág. 127).

Lo establecido en esta línea ha mostrado una respuesta positiva, que de acuerdo con los documentos presentados por el PND 2018-2022 refleja las acciones contundentes para el desarrollo de las líneas; sin embargo, al buscar información sobre las metas cumplidas no se encuentra de forma puntual el alcance anunciado. Lo que sí se puede evidenciar es la divulgación de participación en diversos contextos, por medio de decretos tales como el Decreto 505 de 2017, por medio del cual se adopta el plan integral de acciones afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos del pueblo étnico rrom o gitano .

7 Al respecto se puede consultar el Plan integral de acciones afirmativas de la Política Pública Distrital para el grupo étnico rrom o gitano en el Distrito Capital. Seguimiento vigencia 2020. Disponible en: http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/informe_rrom-2020_.pdf

Un breve diagnóstico de lo propuesto por los Planes Nacionales de Desarrollo sobre los grupos étnicos y la realidad nacional

Con lo señalado en las hojas precedentes, se quiso evidenciar los avances que el Estado colombiano ha tenido con referencia a la pertinencia de los grupos étnicos a los cánones normativos, comenzando por la CP, la cual ha fijado los parámetros para visibilizar los grupos (indígenas, afrodescendiente, rrom) partiendo de lo establecido en el artículo 7. En este ejercicio se logró mostrar que, por parte del Estado, existe la voluntad política en otorgar mediante leyes, decretos, resoluciones las diferentes estrategias de promoción para que los grupos cuenten con un respaldo en pro de afianzar sus orígenes e idiosincrasia, sus territorios, sus derechos fundamentales como: el tener una vida digna, educación, salud, trabajo, vivien-

da, entre otros; los derechos socioculturales que amparan sus costumbres ancestrales y cosmovisiones.

Para ello, se debe tener claridad de que tales derechos han sido consagrados en los PND como parte de la estructura fundamental de pertenencia al Estado colombiano; en ellos se han fijado toda clase de estrategias para que los grupos tengan la representación en todos los contextos. Desde la expedición de la CP de 1991, el Congreso de la República ha aprobado por ley siete PND como principal instrumento de planeación de Colombia. Es con la Ley 152 de 1994 en consonancia con el artículo 341 de la CP, que se estipulan las etapas de elaboración y aprobación del PND (Véase Figura 1).

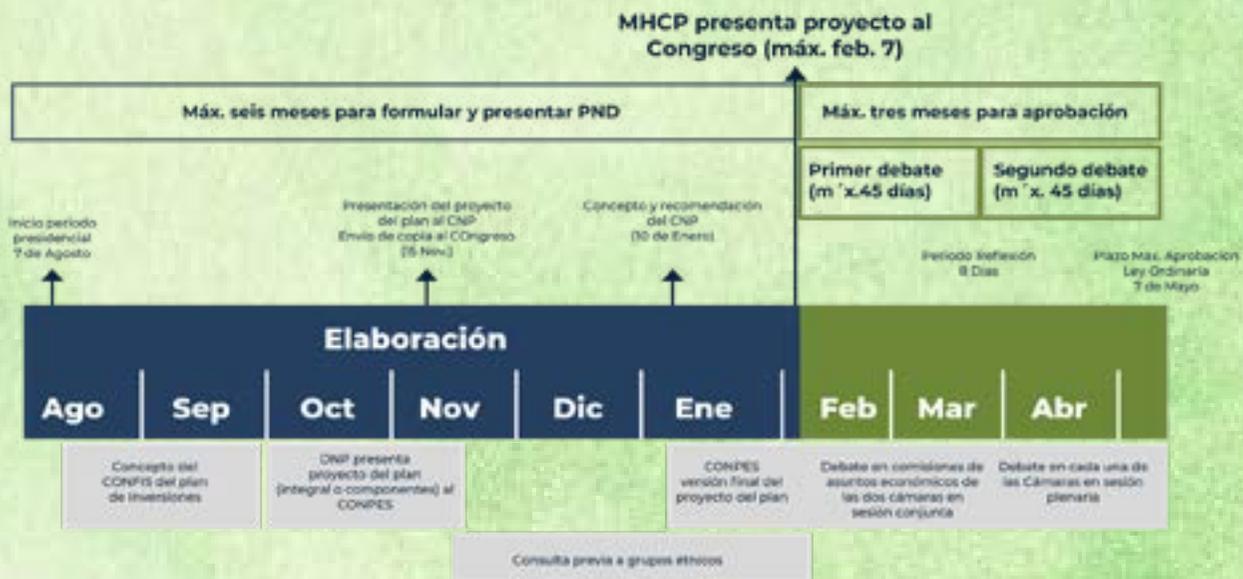


Figura 1. Plan Nacional de Desarrollo: etapas de elaboración y aprobación. Fuente: Mejía L., Reina M., Oviedo S. y Rivera A. (2020).

Además de la participación de la sociedad civil a través del concepto del Consejo Nacional de Planeación, existe un mecanismo de participación de los grupos étnicos en el proceso de formación del PND:

La consulta previa. Este mecanismo surge del Convenio 169 de la OIT, en el que se estipula que el Gobierno debe consultar a los pueblos interesados cada vez que prevea medidas legislativas o administrativas que puedan afectarlos directamente (DNP, 2018). Dado que el convenio hace parte del ordenamiento jurídico del país, por medio de la Ley 21 de 1991, su omisión podría implicar la inexecutable parcial del PND. La consulta se debe realizar entre el primer concepto emitido por el CONPES y hasta antes claramente el derecho que tienen los grupos étnicos de participar en la creación de los PND, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 40 de la CP que establece que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. En este orden de ideas, a estos grupos les asiste el derecho a parti-

cipar en las decisiones que el Estado tome sobre la regulación de sus vidas y territorios. Aclarado lo anterior, se tiene que Colombia como Estado ha hecho un amplio recorrido democrático en otorgarle a estos grupos la participación en los PND, particularmente en los señalados en el presente documento (2014-2022) por estar inmersos en el Acuerdo de Paz. El reconocimiento de la variedad multiétnica y pluralista del Estado colombiano se encuentra dispersa a lo largo de la CP (arts. 1, 7, 8, 10, 13, 19, 63, 70, 72, 96 literal C, 171 inciso 2, 286, 329, 330 y 357), abriendo el camino para la participación directa de los indígenas, afrodescendientes y rrom en sus decisiones de vida. Así, las disposiciones constitucionales señaladas se pueden agrupar en cuatro grupos principales: i) los que hacen referencia propiamente a la protección de sus derechos como grupo minoritario; ii) los derechos políticos de participación en el Congreso de la República; iii) el autogobierno y la autonomía de sus autoridades incluidas las jurisdiccionales y iv) la protección de sus territorios.



Todo lo anterior exige la puesta en marcha de estrategias, programas y líneas de acción para que se cumplan y den el alcance fijado por la CP. Es en este punto donde existe una clara deficiencia frente a lo establecido en la CP, lo fijado en los PND y la realidad; toda vez que, como se mostró en las hojas precedentes, existe para cada grupo minoritario un significativo número de leyes, acuerdos, resoluciones que promueven los derechos de estas comunidades y que fijan, además, políticas públicas como el ejemplo mostrado a través del servicio de televisión promovido para las comunidades indígenas, pero que a la fecha no se ha hecho realidad, al menos como está planteado.

En este sentido, no se logra evidenciar con claridad la participación de las comunidades en espacios de concertación y de socialización, más allá de hechos aislados o promovidos por algunos líderes o lideresas de las comunidades como se referenció. Es decir, el diagnóstico claramente demuestra que en materia de participación de las comunidades estudiadas todo es enunciativo.

Una forma de afianzar lo expresado es lo sucedido con la Ley 1448 de 2011, que reglamenta las medidas de asistencia, atención y reparación integral a los grupos étnicos, y representa un esfuerzo que se estructura sobre la base de los estándares y principios internacionales que orientan la materia. En este orden de ideas, en su parágrafo dos, el artículo 2 de la Ley establece:

Las medidas de atención, asistencia y reparación para los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas harán parte de normas específicas para cada uno de estos grupos étnicos, las cuales serán consultadas previamente a fin de respetar sus usos y costumbres, así como sus derechos colectivos, de conformidad con lo establecido en el artículo 205 de la presente ley.

En cuanto a las medidas de rehabilitación, el artículo 136 inciso segundo indica: El acompañamiento psicosocial deberá ser transversal al proceso de reparación y prolongarse en el tiempo de acuerdo con las necesidades de las víctimas, sus familiares y la comunidad, teniendo en cuenta la perspectiva de género y las especificidades culturales, religiosas y étnicas...

En las disposiciones finales de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el artículo 205 establece que de acuerdo con el artículo 150 de la CP inciso 10, el presidente de la República tiene la potestad extraordinaria

por el término de seis (6) meses a partir de la presente ley de 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, rrom, afrocolombianas, raizales y palenqueras en lo relativo a todo el marco legal referido a la protección de estos grupos étnicos cuando son víctimas del conflicto. Lo anterior en consonancia con el Decreto Ley 4633 de 2011, 4635 de 2011, 4634 de 2011.

En lo estipulado por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras se encuentran avances, orientado a la situación de los grupos étnicos como víctimas del conflicto. Motivo por el cual se han realizado mesas de trabajo permanentes. En este sentido, se encuentra un aporte real frente a lo dispuesto en los PND que favorece a los grupos étnicos, permitiendo afianzar la naturaleza del enfoque diferencial en cuanto a la protección y preservación de estos grupos en el marco del conflicto.





Conclusiones



El diagnóstico realizado permite concluir:

- 1.** Existe en el Estado colombiano una clara identificación de los grupos étnicos, lo que les permite exigir el goce y disfrute de sus derechos.
- 2.** Normativamente, el Estado colombiano ha realizado un auténtico reconocimiento de los grupos étnicos.
- 3.** Los Planes Nacionales de Desarrollo han otorgado los espacios de concertación para los grupos étnicos gracias a las facultades que les otorga la consulta previa como mecanismo de participación, mediante la cual pueden hacer sus peticiones, que generalmente se traducen en programas que fijan las diferentes líneas de acción.
- 4.** Las diferentes estrategias fijadas en los PND entre el 2014-2022 continúan en espera de ser puestos en marcha, la mayoría de ellos se han quedado en la parte enunciativa. Esto ha llevado a que no exista una ruta que permita llevar a la realidad dichas estrategias.
- 5.** Con la revisión realizada, se encontró un sinnúmero de leyes, decretos, resoluciones que esquematizan las estrategias, fijan objetivos, metas e inclusive líneas de acción; lo que no desarrollan en la forma como se van a poner en desarrollo, no integran la infraestructura, los recursos económicos y las actividades a desarrollar e, incluso, cuando lo hacen se quedan en visto o pendiente porque no se cristalizan.
- 6.** La falta de parametrización o desarrollo de las estrategias propuestas en los PND obedece a varias situaciones: la primera, debería existir un comparativo entre un PND y el otro, esto permitiría saber qué se ha hecho o qué no; para que esto se dé es necesario tener claridad en cuanto a que las estrategias de los grupos étnicos no deberían tener color político, no deberían ser parte del accionar de las contiendas electorales; segundo, de no lograrse lo anterior, se debería crear un Ministerio Étnico que se dedique a los temas de sus comunidades, mediante el cual se podría evidenciar lo que se ha hecho, lo que se está por hacer, y lo que definitivamente no se puede hacer, es decir, el antes, durante y después; y tercero, a la par de la creación del Ministerio Étnico debería establecerse una veeduría propia de los grupos y no manejada a través de las diferentes entidades.
- 7.** Si lo anterior no se da, entonces se debe construir una página web que integre todos los programas, proyectos, con sus objetivos y metas, disposición de tiempo y recursos, los aspectos logísticos y humanos y demás que permitan generar la trazabilidad sobre lo que se propone en cada PND y así, al momento de ir a las mesas de concertación, los grupos étnicos ya van preparados para saber qué deben y qué no deben proponer. Con esto, se evitará continuar haciendo leyes inoperantes y estrategias sin ningún control de continuidad y, mucho menos, de desarrollo.
- 8.** Una dificultad para el desarrollo del diagnóstico obedeció a que, por cada grupo étnico, existe un marco normativo que, aunque en general es el mismo para todos, existen las particularidades orientadas a las calidades propias de cada grupo étnico que exigen normas diferenciales atendiendo lo señalado por programa. A lo anterior, se suma lo dispuesto en cada PND y adicionalmente lo dispuesto por el Acuerdo de Paz; significa que existe un significativo marco normativo por etnia, que en algunos casos integran metas, líneas de acción, políticas públicas y demás; robusteciendo la información, que al momento de hacer el debido seguimiento se vuelve inmanejable y más cuando se trata de verificar si las estrategias propuestas se llevaron a la realidad.



Referencias



- *Arteaga, M. (2012). El enfoque diferencial: ¿una apuesta para la construcción de paz? Serie documentos para la paz(3), 15 - 41.*
- *Consejo Nacional de Planeación. (2017). Concepto a las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Bogotá, D.C.: DNP.*
- *Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2018). Estrategia para el desarrollo integral del departamento de la Guajira y sus pueblos indígenas. Bogotá, D.C.: DNP.*
- *Constitución Política de Colombia. (2020). Bogotá, D.C.: Legis.*
- *Corte Constitucional Auto 004. (26 de enero de 2009), Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinos. Bogotá, D.C.*
- *Corte Constitucional Auto A092. (14 de abril de 2008). Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C.*
- *Corte Constitucional Sentencia C - 175. (18 de marzo de 2009), Magistrado ponente: Luís Ernesto Vargas Silva. Bogotá, D.C.*
- *Corte Constitucional Sentencia SU - 123. (15 de noviembre de 2018), Magistrado ponente: Alberto Rojas Ríos y Rodrigo Uprimny Yepes. Bogotá, D.C.*
- *Corte Constitucional Sentencia T-025. (22 de enero de 2004), Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C.*
- *Corte Constitucional Sentencia T-063. (15 de febrero de 2019). Magistrado ponente: Antonio José Lizarazo Ocampo. Bogotá, D.C.*
- *Corte Constitucional Sentencia T - 466. (30 de agosto de 2016), Magistrado ponente: Alejandro Linares Cantillo. Bogotá, D.C.*
- *Corte Constitucional Sentencia T - 475. (1 de septiembre de 2016), Magistrado ponente: Alejandro Linares Cantillo. Bogotá, D.C.*
- *Decreto - Ley 4633. (9 de diciembre de 2011). or 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. Bogotá, D.C.: Presidencia de la República de Colombia.*
- *Decreto 1953. (7 de octubre de 2014). Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 CP. Bogotá, D.C.: Presidencia de la República.*
- *Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (16 de octubre de 2019). Comunicado de prensa Entrega de resultados de población gitana o Rrom. Censo Nacional de Población y Vivienda CNPV - 2018. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/grupos-etnicos/informacion-tecnica>*
- *Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (16 de septiembre de 2019). Población indígena de Colombia. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-2019.pdf>*
- *Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (6 de noviembre de 2019). Población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/grupos-etnicos/informacion-tecnica>*

- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2010). *Pueblo Rrom - GITANO - de Colombia: Haciendo camino al andar*. Bogotá, D.C.: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2015). *Todos por un nuevo país. Paz equidad educación*. Bogotá, D.C.: PND.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2016). *Acuerdos consulta previa con pueblos indígenas y con pueblos Rom*. PND 2014 - 2018 "todos por un nuevo país". Bogotá, D.C.: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2019a). *Pacto por Colombia pacto por la equidad*. Bogotá, D.C.: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (enero de 2019b). *Propuesta unificada de los pueblos y Organizaciones Indígenas frente al PND 2018 - 2022. Documento preliminar*. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Asuntos-Etnicos/Paginas/asuntos-etnicos.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2020). *Balance de Resultados 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022: "Pacto por Colombia, pacto por equidad"*. Bogotá, D.C.: DNP.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. (2003). *Los pueblos indígenas en Colombia*. Colombia: UNICEF.
- Gamboa M, Gómez F y Gómez B. (1 de septiembre de 2004). *Itinerario de viaje del pueblo Rrom de Colombia: apuntes para la historia de su proceso de visibilización*. Obtenido de <https://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/Itinerario-de-viaje-del-pueblo-rom.pdf>
- Ley 1448. (10 de Junio de 2011). *Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto interno y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, D.C.: Congreso de la República.
Mejía L, Reina M, Oviedo S y Rivera A. (2020). *Planes nacionales de Desarrollo en Colombia: Análisis estructural y recomendaciones de política*. Bogotá, D.C.: Fedesarrollo.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Bogotá D.C.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Bogotá, D.C.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (18 de agosto de 1997). *Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación racial y la recomendación general N° 23*. Perú.
Organización de los Estados Americanos [OEA]. (noviembre de 1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Costa Rica: OEA.
Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (1989). *Convenio No. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Perú: OIT.
- Organización Internacional para las Migraciones [OIM]. (17 de marzo de 2021). *Mujeres indígenas que tejen el desarrollo de su comunidad*. Obtenido de <https://colombia.iom.int/mujeres-ind%C3%ADgenas-que-tejen-el-desarrollo-de-su-comunidad>
- Procuraduría General de la Nación. (2020). *Informe al Congreso 2019 - 2020*. Bogotá, D.C.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2019). *Los pueblos étnicos de Colombia en los planes de desarrollo territorial 2020 - 2024*. Bogotá, D.C.: PNUD.
- Rodríguez, A. (02 de Julio de 2014). *Breve reseña de los derechos y de la legislación sobre comunidades étnicas en Colombia*. Observatorio étnico, 1-43.
- Rojas V y Gamboa M. (2008). *Los Kriss Romaní como sistema jurídico transnacional*. Íconos Revista de Ciencias Sociales (31), 43-55.