



PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN

POLÍTICA PREVENTIVA PARA LA PROMOCIÓN, PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS PUEBLOS ÉTNICOS

Procuraduría General de la Nación

DICIEMBRE 11 DE 2019

Dirección

Richard Moreno Rodríguez

Procurador Delegado para Asuntos Étnicos.

Asesores Procuraduría Delegada Étnica

Rudy Amanda Hurtado Garcés

Coordinadora para los asuntos del pueblo negro, afrocolombianos, raizal y palenquero.

Rodolfo Adán Vega Lúquez

Coordinador para los asuntos del pueblo indígena y rrom.

Consultores IPA- OIM - USAID

Charo Mina

Profesional de apoyo técnico.

Iván Lúquez Mindiola

Profesional de apoyo técnico.

Agradecimientos

Rossith Amira Martínez

Gerente Fortalecimiento Institucional y Comunitario
IPA - OIM - USAID.

Hugo Arley Tobar Otero

Coordinador IPA - OIM - USAID.

Ilustraciones

Yair Moreno Escobar (YAMORE)

Diagramación y Diseño Gráfico

David Sinza Salcedo

2019



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

**OIM**
ONU MIGRACIÓN

Presentación	4
Introducción	5
Capítulo 1. Marco de aplicación de la política preventiva de la Procuraduría General de la Nación para pueblos étnicos.	6
I. Los pueblos étnicos en Colombia y sus principales conceptualizaciones	6
II. Marco normativo y jurisprudencial	15
Capítulo 2. Estructura y funcionamiento de la procuraduría Delegada para asuntos Étnicos.	17
I. Estructura de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos	17
II. Funciones y competencias	20
Capítulo 3. Gestión de la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación para la promoción, protección y defensa de los derechos de los pueblos étnicos.	22
I. La función preventiva desde la visión de los pueblos étnicos	22
II. Principios de la política preventiva para pueblos étnicos	23
III. Objetivos de la política preventiva para pueblos étnicos	25
IV. Ejes temáticos	25
Capítulo 4. Estrategias y orientaciones para la implementación de la política de la función preventiva en materia de pueblos étnicos.	55
I. Actuaciones preventivas étnicas diferenciales en el marco del Modelo de Gestión de la Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación	56
II. Estrategias y orientaciones para los escenarios de actuación de acuerdo con los ejes temáticos	64
III. Estrategias y orientaciones para la coordinación y articulación institucional en materia de pueblos étnicos	66
IV. Estrategias y orientaciones para la interlocución y relacionamiento con las Instituciones propias de los pueblos étnicos	67

► PRESENTACIÓN

Para la Procuraduría General de la Nación ha sido importante contar con la participación de los pueblos étnicos en todo el ejercicio de su función preventiva institucional. Por ello, desde el momento en que asumo como Procurador General de la Nación, tengo un diálogo abierto, franco y sincero con los representantes de las organizaciones étnicas con el fin de atender sus requerimientos y solicitudes, brindando una apertura al diálogo intercultural que permitiese acercar la institución a las comunidades y, colocar los pies sobre el territorio para brindarles nuestro acompañamiento, defensa y protección de sus derechos como mandato constitucional.

Uno de los compromisos que asumimos fue la creación de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, compromiso que cumplimos mediante la expedición de la Resolución No. 254 de junio de 2017 que crea dicha delegada, con el fin de velar por la protección, defensa y promoción de los derechos de los pueblos étnicos. No solo la creamos, sino que la hemos venido fortaleciendo y vinculando personas de los mismos pueblos y organizaciones que velen por la garantía de sus derechos.

Bajo el liderazgo de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos y para lograr el mejor desempeño de sus funciones en materia preventiva, formulamos la presente política preventiva para la promoción, protección y defensa de los derechos de los pueblos étnicos, como una nueva herramienta que busca fortalecer las capacidades y respuestas institucionales de la PGN en materia de anticipación, mitigación y/o restitución y orientación, incorporando el enfoque étnico diferencial en el marco del modelo de gestión de la función preventiva de la entidad.

Este instrumento se construyó con la participación de los pueblos étnicos a través de sus instituciones e instancias representativas, a partir de una serie de talleres con organizaciones, resguardos, consejos comunitarios, territorios ancestrales, autoridades y mujeres étnicas, bajo el liderazgo de los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y el acompañamiento de universidades y Organizaciones No Gubernamentales conocedoras de la materia.

El presente documento se elaboró con el apoyo del Programa Inclusión para la Paz (IPA) a Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) implementado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), mediante el proyecto “Diseño y validación del modelo de gestión preventiva con enfoque étnico de la Procuraduría General de la Nación”

Desde ya, iniciaremos la fase de socialización e implementación de esta política preventiva tanto al interior de la Procuraduría General como con las comunidades y, demandamos de cada uno de los funcionarios de la Procuraduría conforme a sus competencias, la responsabilidad en su ejecución mediante la aplicación práctica de Los principios rectores y estrategias para la actuación preventiva, y de esta manera cumplir con nuestras obligaciones de contribuir a la efectiva construcción de un Estado democrático, participativo, pluriétnico y multicultural.

Finalmente, expreso mi agradecimiento a las comunidades y organizaciones de los pueblos étnicos por depositar un voto de confianza en la institución que represento y, permitirnos conocer sus realidades y aspiraciones; lo que constituye un valioso insumo para el ejercicio de nuestra misión. De manera especial, quiero exaltar la labor del Procurador Delegado de Asuntos étnicos, el doctor Richard Moreno Rodríguez y a su equipo de trabajo¹ por liderar esta valiosa iniciativa que coloca a la Procuraduría General de la Nación a la vanguardia de los estándares internacionales en materia de protección de los derechos de los pueblos étnicos en Colombia.

¹ La construcción de la presente política preventiva fue dirigida por Richard Moreno Rodríguez, Procurador Delegado para Asuntos Étnicos, Rudy Amanda Hurtado Garcés y Rodolfo Adán Vega Lúquez, Asesores Procuraduría Delegada Étnica, el equipo de profesionales de la delegada de Asuntos Étnicos y los consultores Iván Lúquez Mindiola y Charo Mina de la Organización Internacional para las Migraciones OIM.

► INTRODUCCIÓN

La presente política preventiva pretende llenar el vacío existente en el actual Modelo de Gestión de la Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación, incorporando el enfoque étnico diferencial en la relación de actividades preventivas, al diseñar diversas estrategias y orientaciones para los distintos escenarios de actuación, la coordinación y articulación institucional y la interlocución y relacionamiento con las instituciones propias de los pueblos étnicos. Constituye una nueva herramienta que busca aportar al fortalecimiento del Estado Plural y Social de Derecho, consolidando el principio de diversidad étnica y cultural desde una perspectiva de realización de los derechos de los pueblos étnicos, tanto los colectivos como los de sus miembros individualmente considerados.

La vigencia de los derechos colectivos de los pueblos étnicos e individuales de sus integrantes se ve constantemente amenazada y vulnerada por multiplicidad de factores. De allí, la necesidad de que su implementación genere un compromiso en todos los funcionarios de la Procuraduría tanto en el nivel nacional, como en las Procuradurías regionales y provinciales, se oriente a aquellas autoridades públicas que cumplan con sus obligaciones de protección, prevención y garantía de los derechos de los grupos étnicos.

Así las cosas, el primer capítulo exhibe el marco de aplicación de la precitada política preventiva, partiendo de conceptualizaciones que permiten comprender el contexto y asuntos estratégicos ligados tanto a la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación como a los pueblos, al igual que describe de manera general el ordenamiento jurídico aplicable en materia de derechos y la protección reforzada de los pueblos étnicos.

En el capítulo II se realiza una descripción de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, su estructura, funciones y competencias, haciendo un especial énfasis en las disposiciones que sirven de soporte para el accionar institucional en materia de promoción, protección, garantía y defensa de los derechos de los pueblos étnicos.

Luego, en el capítulo III, desarrolla la función preventiva desde la visión de los pueblos étnicos, los principios de la política preventiva para pueblos étnicos, los objetivos de la misma y los siete ejes temáticos que abordan los derechos de los pueblos étnicos.

En el capítulo IV, se abordan las estrategias y orientaciones para la implementación de la política de la función preventiva en materia de pueblos étnicos, se describen las principales actuaciones preventivas étnicas diferenciales en el marco del Modelo de Gestión de la Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación, las estrategias y orientaciones para los escenarios de actuación i). Anticipación; ii). Mitigación y/o restitución, y iii): Orientación de acuerdo cada uno de los ejes temáticos, estrategias y orientaciones para la coordinación y articulación institucional en materia de pueblos étnicos y las estrategias y orientaciones para la interlocución y relacionamiento con las Instituciones propias de los pueblos étnicos.

Esta política preventiva étnica aporta unos anexos que contienen las principales normativas en materia de derechos de los pueblos étnicos, tanto a nivel internacional, constitucional, legal y jurisprudencial, que sirven de orientación y consulta del operador preventivo al momento de requerir el desarrollo específico de los ejes temáticos en materia de derechos de los pueblos étnicos.

► Capítulo 1. Marco de aplicación de la política preventiva
de la Procuraduría General de la Nación para pueblos étnicos.

LOS PUEBLOS ÉTNICOS EN COLOMBIA



Colombia es un país pluriétnico y multicultural que reconoce constitucionalmente² la existencia de tres pueblos étnicos: la población indígena, la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera y la población Rrom o “Gitana”. Para efectos de una mayor comprensión abordaremos por cada pueblo étnico las principales conceptualizaciones que recogen datos históricos, antropológicos, estadísticos y poblacionales, al igual que sus instituciones y formas organizativas propias, con el objeto de tener un marco interpretativo filosófico-ontológico sobre estos pueblos étnicos.

PUEBLOS INDÍGENAS

Los Pueblos Indígenas son sujetos políticos y de derechos, cuya existencia es anterior a la conformación del Estado Nacional y cuyas fuentes de regulación interna se fundamentan en la Ley de Origen, el Derecho Mayor, el Derecho Propio o Ley de Vida. Su concepción del desarrollo se fundamenta en el Buen Vivir y se manifiesta en los Planes de Vida o equivalentes basados en la cosmovisión, el territorio, la autonomía, la naturaleza colectiva de los pueblos, la búsqueda del equilibrio y la armonía, y la defensa integral de la vida. En ellos se conjugan la historia, el territorio, la autoridad, la identidad y la espiritualidad como un proyecto de vida para la permanencia de los pueblos. En consecuencia, todas sus acciones están orientadas al beneficio colectivo dentro de una relación armónica con la naturaleza (o biogobernanza), construida cuidadosamente desde la práctica cotidiana y a la vez comunitaria³.

Los pueblos indígenas o pueblos originarios constituyen sociedades y comunidades culturalmente diferenciadas que viven de acuerdo con las formas de relación con el territorio y el medio natural en el que se asentaron los diferentes grupos

² El artículo séptimo de la Constitución Política manifiesta que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

³ Conceptualización propia de los pueblos indígenas tomada del documento de posicionamiento político presentado por las Organizaciones Indígenas en el marco de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD”.

aborígenes desde antes de la conquista y la han conservado y dinamizado a lo largo de la historia. La explotación y colonización que comenzó en el siglo XV, generó el despojo de sus tierras y sus recursos naturales, lo que ha implicado la pérdida de parte de sus conocimientos y de su cultura. En esa época los pueblos indígenas gozaban de autogobierno, con sus propios idiomas y culturas, leyes y tradiciones.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en el país hay un total de 1.905.617 personas que se autorreconocen como parte de la población indígena⁴ en el país. Según los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 – Pueblos Indígenas, esta cifra representa un crecimiento del 36,8% frente al Censo de 2005, cuyo resultado fue de 1.392.23 miembros de estas comunidades.

Según información publicada por el Director del DANE, este crecimiento se explica por tres factores: un aumento en la tasa de natalidad en las poblaciones indígenas; mayor cobertura en territorios con predominancia indígena y, finalmente, mayor inclusión y reconocimiento de indígenas por parte de sus comunidades. Así mismo, los datos consolidados del DANE muestran que, mientras en 2005 el Censo arrojó que la población indígena era equivalente a un 3,4% de la población nacional, la proporción actual asciende a 4,4%, lo que implica un aumento de 1 punto porcentual.

El Censo de 2018 reveló que hoy existen 115 pueblos nativos en el país, mientras que en 2005 se había identificado 93. Los 22 adicionales corresponden a nuevos reconocimientos étnicos o pueblos indígenas de zonas fronterizas, de los cuales la Corte Constitucional mediante el Auto 004 de 2009 identificó que 36 de estos pueblos se encuentran en riesgo de exterminio físico y cultural por causas del conflicto armado interno. Otro dato importante del Censo de 2018 fue que, por cada 100 mujeres que se autorreconocen como indígenas, había 42 niños menores de 5 años.

Los Pueblos Indígenas cuentan con una Jurisdicción Especial Indígena propia, comprendida como el ejercicio de la autonomía, de su identidad cultural, y el reconocimiento a la diversidad étnica del país. La autonomía es integral, es decir, se aplica tanto al control del territorio de cada pueblo como al desarrollo y mantenimiento de su cultura y por ello se crean y establecen instituciones propias, con sus normas y procedimientos tanto a nivel local, como a nivel regional y nacional, las cuáles deben ser tenidas en cuenta para la interlocución y concertación.

TERRITORIOS INDÍGENAS

Se definen además como “áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo indígenas 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).

De igual manera, la Corte Constitucional Colombiana, en la Sentencia T-009 de 2013, ha expresado “la importancia de ampliar el concepto de territorio de las comunidades étnicas a nivel jurídico, para que comprenda no sólo las áreas tituladas, habitadas y explotadas por una comunidad –por ejemplo bajo la figura del resguardo–, sino también aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades culturales y económicas, de manera que se facilite el fortalecimiento de la relación espiritual y material de estos pueblos con la tierra y se contribuya a la preservación de las costumbres pasadas y su transmisión a las generaciones futuras”. En esa medida, la noción de territorio para los pueblos indígenas incluye las cosmovisiones simbólicas y espirituales que estos han construido sobre sus lugares de ocupación milenaria.

⁴ Censo DANE 2018 grupos étnicos. Ver en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/grupos-eticos/informacion-tecnica>

RESGUARDOS INDÍGENAS

Es una “institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio” (artículo 139 de la Constitución Política de Colombia de 1991). Se caracterizan por ser de propiedad colectiva inalienables, imprescriptibles e inembargables. Además, son considerados como entidades estatales para efectos de la administración y ejecución de los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones.

RESERVAS INDÍGENAS

Es un globo de terreno baldío ocupado por una o varias comunidades indígenas que fue delimitado y legalmente asignado por el INCORA a aquellas para que ejerzan en él los derechos de uso y usufructo con exclusión de terceros. Las reservas indígenas constituyen tierras comunales de grupos étnicos, para los fines previstos en el artículo 63 de la Constitución Política y la Ley 21 de 1991.

ASOCIACIONES DE RESGUARDOS

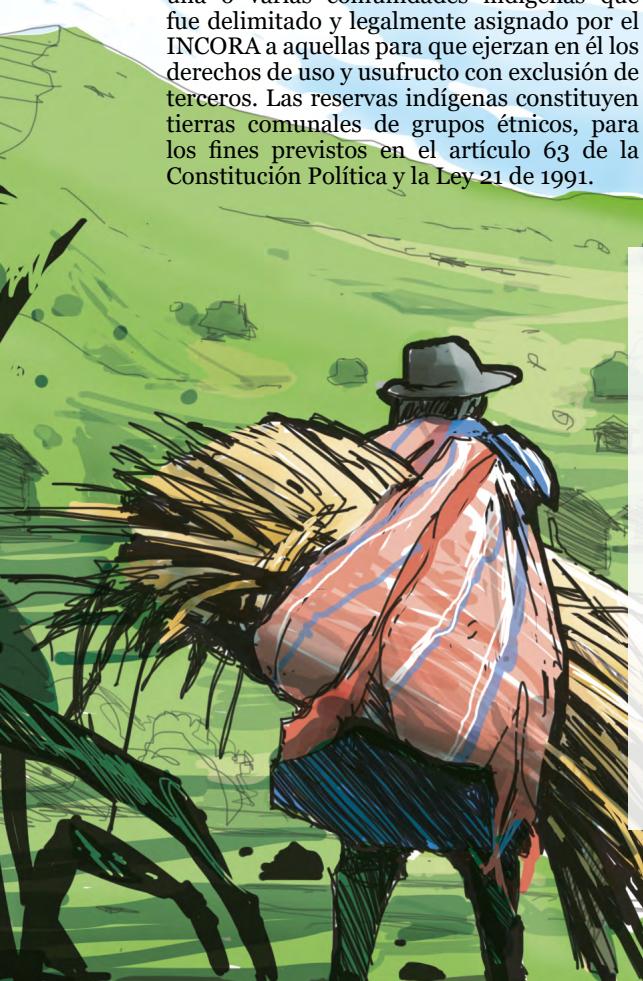
Personas jurídicas de derecho público especial, constituidas a partir de la asociación de resguardos para efectos de administrar y ejecutar los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones, con un órgano colegiado, integrado por autoridades propias de los resguardos o Territorios Indígenas que las conforman, así como un representante legal, y sujetas a registro ante el Ministerio del Interior. Estas asociaciones se realizarán teniendo en cuenta la Ley de origen, derecho propio o derecho mayor de los respectivos pueblos indígenas que lo conforman (cf. Decreto 1953 de 2014. Artículos 4, 18, 33 entre otros).

CABILDOS INDÍGENAS

Es una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización socio política 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 (cf. Decreto 2164 de 1995).

ASOCIACIONES DE CABILDOS Y/O AUTORIDADES TRADICIONALES INDÍGENAS

Son entidades de Derecho Público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, facultadas para adelantar actividades de carácter industrial y comercial, y fomentar en sus comunidades proyectos de salud, educación y vivienda en coordinación con las respectivas autoridades nacionales, regionales o locales y con sujeción a las normas legales pertinentes (Decreto 1088 de 1993).



PUEBLO NEGRO, AFROCOLOMBIANO, RAIZAL Y PALENQUERO

Según el censo general de 2005, la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera estaba integrada por 4.311.757 personas, correspondiente al 10,6 % del total de la población colombiana. De acuerdo con estimados realizados por las Naciones Unidas, se considera que la población real está alrededor del 26,0% del total de la población colombiana.

Este subregistro es considerado por los pueblos como un resultado del racismo estructural y exclusión que históricamente han sufrido, y al hecho de que, previo al censo del 2018, los censos anteriores no surtieron procesos participativos y de consulta previa que incluyieran categorías étnico- raciales que permitieran el autorreconocimiento de dicha población.

Esta situación tiende exponencialmente a agravarse, según los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera se redujo en un 30,8%. Actualmente de acuerdo a las cifras del último Censo son 2.982.224 de personas. Las organizaciones representativas han tipificado este hecho como un etnocidio estadístico. Han desaparecidos alrededor de 1.700.000 personas que se autorreconocieron en el Censo de población del 2005.

De acuerdo a la encuesta de Calidad de Vida del DANE de 2018 las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, “La pobreza multidimensional del grupo NARP nacional se ubicó en 30,6%, 11.0 p.p. por encima de la pobreza nacional para este dominio” y además “en las cabeceras, la pobreza de la población NARP se ubicó 13.6 p.p. por encima que la pobreza total” y en Conclusión “La pobreza del grupo NARP en centros poblados y rural disperso también se encuentra por encima de la pobreza total de este dominio. La brecha fue de 10.1 p.p”. (DANE, 2018).

En relación a la pobreza multidimensional “los indicadores que presentan mayor nivel de privación en todos los dominios son: trabajo informal, bajo logro educativo, y rezago escolar” (DANE, 2018). Tal como se evidencia que, en los departamentos con mayor presencia de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras se concentra la mayor pobreza multidimensional “En los departamentos de Nariño, Cauca y Valle del Cauca la pobreza multidimensional del grupo NARP fue mayor que la del total departamental” (DANE, 2018).

Los etnónimos (es la forma en que personas comparten prácticas culturales, rasgos culturales, hechos históricos e incluso formas fenotípicas similares) de autorreconocimiento en los cuales adscriben su identidad cultural colectiva son:



AFRODESCENDIENTES

Los Pueblos de origen africano “fueron traídos como esclavos durante la colonia y que históricamente han sido víctimas de racismo, discriminación racial y esclavitud, con la consecuente negación reiterada de sus derechos humanos, condiciones que se encuentran en la base de la marginación, la pobreza y la exclusión que expresan la profunda desigualdad social y económica en la que viven”⁵. Este término tiene un carácter jurídico y político reconocido por los Estados y las Naciones Unidas, a partir de la declaración de la Conferencia Regional reparatoria de las Américas contra el Racismo, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, realizada en Chile en el año 2000, en la cual hubo representación del movimiento negro colombiano, y reafirmada en la III Conferencia Mundial con la misma temática, realizada en Durban, Sudáfrica, en el 2001, que dio como resultado la Declaración y Programa de Acción de Durban con lineamientos y recomendaciones a los Estados, a las organizaciones no gubernamentales y al sector privado para emprender una verdadera y frontal lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

COMUNIDAD NEGRA

Es el “conjunto de las 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 y que las distinguen de otros grupos étnicos” (Ley 70 de 1993. Art. 2 numeral 5). En la construcción política de la identidad cultural, la noción de “comunidad” definida en la Ley 70/93 ha trascendido en la conciencia social para comprender a la gente negra como un grupo étnico que se distingue como pueblo y que como tal está reconocido y amparado por el bloque de constitucionalidad colombiano. El pueblo negro si bien se reconoce en su historia desde África, se establece como una categoría política específica para recordar y trascender las raíces históricas del racismo en Colombia y el mundo, luchar por su desmantelamiento y promover la reparación histórica integral.

RAIZALES

Se refiere a la población de descendencia africana tradicionalmente asentada en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con población una 78.413 (Censo DANE, 2005), la lengua propia es el creole. El pueblo raizal tiene una historia trascendental de cimarronaje, protagonizaron alzamientos para alcanzar la libertad que datan del año 1638, en este contexto histórico se destaca el levantamiento del año 1799, como parte de la historia de lucha por la autodeterminación de los pueblos afrodescendientes.

AFROCOLOMBIANOS

Se reconoce en sus raíces africanas y dentro del proceso de colonialidad y esclavización que marcó la historia y presencia de los pueblos de descendencia africana en Colombia. Esta categoría política se institucionalizó a partir de la Constitución de 1991, con el fin de reivindicar la ancestralidad africana en el contexto de la nacionalidad colombiana. La afrocolombianidad es el conjunto de valores culturales colectivos, materiales, espirituales y políticos, aportados por los ancestros africanos a la construcción de la nacionalidad colombiana, funciona como un proceso de reparación a los aportes que han realizado estas comunidades al interior del país.

⁵ <https://revista.drcclas.harvard.edu/book/entramos-negros-y-salimos-afrodescendientesy-aparecimos-los-afrochilenos-o>



PALENQUEROS

Adscripción identitaria también conocida como cimarrón, de los primeros asentamientos africanos establecidos como parte del proyecto de liberación y autodeterminación frente a los procesos de violencia del sistema esclavista-colonial. La palabra palenque hace referencia a las empalizadas y espacios creados por los esclavizados africanos y sus descendientes fugitivos, libertos, libres, durante la dominación colonial, palenque significa huir de los esclavizadores, los antiguos amos para conquistar la libertad absoluta. San Basilio, primer pueblo libre de América, fue fundando en el siglo XVI por un grupo de cimarrones que, bajo el comando de Domingo /Benkos Biohó, huyeron para recuperar su libertad y auto devolverse el derecho a ser seres humanos.

Los palenqueros se caracterizan por contar con una lengua propia producto de la armonización de lenguas africanas como el yoruba con el español. La estructura y organización social de los palenqueros se basa en las redes familiares y en los grupos de edad llamados ma-kuagro. La calidad de miembros del kuagro implica todo un sistema de derechos y deberes hacia los otros miembros del grupo, pero también significa solidaridad interna. Todos los miembros del Kuagro emprenden el trabajo diario y organizan conjuntamente los acontecimientos particulares. Es importante señalar que San Basilio de Palenque fue declarado por la UNESCO en el año 2008 como patrimonio inmaterial cultural de la humanidad y el Ministerio de Cultural lo declaró en el año 2004 como “bien de interés cultural de carácter nacional⁶.

6 CF. <https://sanbasiliodepalenque2.blogspot.com/2009/10/san-basilio-de-palenque.html>

ESTRUCTURA ÉTNICO-TERRITORIAL DEL PUEBLO NEGRO, AFROCOLOMBIANO, RAIZAL Y PALENQUERO

CONSEJO COMUNITARIO

En armonía con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 70 de 1993 y el artículo 3 del decreto 1745 de 1995, una comunidad negra, afrocolombiana, raizal o palenquera, podrá constituirse en Consejo Comunitario, persona jurídica que ejerce la máxima autoridad de administración interna de propiedad colectiva de las tierras de dichas comunidades, las cuales tienen un carácter inalienables, imprescriptibles e inembargables. Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formará un Consejo Comunitario como forma de administración interna.

TERRITORIOS ANCESTRALES DE COMUNIDADES NEGRAS

Son territorios rurales, ribereños y costeros que han sido ocupados de generación en generación y que comparten prácticas ancestrales de producción y que no han sido adjudicados como propiedad colectiva.

TERRITORIOS ANCESTRALES URBANOS Y ASENTAMIENTO URBANO DE COMUNIDADES NEGRAS

Asentamiento histórico en espacios urbanos ocupados ancestralmente o poblados por la población negras, afrocolombiana, raizal y palenquera víctimas desproporcionadas del conflicto armado interno.

AUTORIDADES PROPIAS

En el pueblo negro, afrocolombiano, raizal y palenquero, las autoridades propias son las juntas de gobiernos de los Consejos comunitarios y sus instancias organizativas y las organizaciones étnico-territoriales.

TERRITORIOS COLECTIVOS

Territorios adjudicados en propiedad colectiva a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, incluye aquellos territorios colectivos en trámite de titulación colectiva y aquellos en donde existe una ocupación ancestral o tradicionales de estas comunidades. La titulación colectiva está reglamentada a partir del reconocimiento constitucional del Artículo Transitorio 55 en la Constitución Política de 1991, el Capítulo III de la Ley 70 de 1993 y el decreto 1745 de 1995, y a la fecha han sido tituladas alrededor de 6 millones de hectáreas en la Costa Pacífica y el Caribe. La mayor concentración de títulos colectivos está en la región del Pacífico.

ORGANIZACIONES ÉTNICAS URBANAS

Constituyen distintas formas autónomas de organizaciones barriales, comunales y sectoriales (jóvenes, mujeres, estudiantes, población urbana, etc.) en torno a las cuales se articulan esfuerzos colectivos en función de la reivindicación, defensa, acceso y goce efectivo a derechos étnicos, sociales, culturales, políticos y ambientales.

ORGANIZACIONES ÉTNICO-TERRITORIALES

Son organizaciones de base de comunidades negras de segundo y tercer nivel que articulan varios consejos comunitarios y organizaciones comunitarias para la defensa colectiva de los derechos étnicos territoriales.

CONSEJO DE MAYORES

Son una autoridad en las comunidades por su experiencia, sabiduría y ejemplo a seguir. El Consejo de Mayores es una institución del sistema de justicia propia, conformado por mayores reconocidos en la comunidad por su buen ejemplo y legitimidad de hablar, además son poseedores de conocimientos y prácticas

ancestrales, actúan de manera independiente de la autoridad administrativa del territorio, pero su trabajo es mancomunado con todas las instancias del gobierno propio, brindando orientación y acompañamiento con el propósito de mantener y lograr el bienestar colectivo.

GUARDIA CIMARRONA Y/O MECANISMO DE AUTOPROTECCIÓN



La Guardia Cimarrona es un componente de la justicia gobierno propio del pueblo afrodescendiente, integrado al Consejo Comunitario, encargado de salvaguardar la integridad del pueblo afrodescendiente.

Tiene como propósito promover la convivencia, la armonía comunitaria, las prácticas y valores culturales ancestrales y la protección de las personas y territorios, basándose en los reglamentos internos, planes de uso y manejo ambiental, planes de buen vivir y planes barriales entre otras normas definidas por el gobierno propio. La Guardia Cimarrona se rige por principios de respeto, responsabilidad, solidaridad y autonomía sujeta al direccionamiento de las autoridades propias, y por los derechos colectivos del pueblo afrodescendiente.

PUEBLO RROM O GITANO

Originarios de la India, cuya identidad cultural se determina “por descendencia patrilineal, 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 Romaní, 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”⁷.

La adscripción identitaria se da por derecho de nacimiento y su esencia se configura a partir de un origen común, historia compartida, idioma propio (romanés o romai shib), tradición nómada y reconversión en nuevas maneras de itinerar, conciencia histórica fundada en una conciencia del eterno presente y existencia de autoridades propias (Seré Romengué)⁸.

La edad y el sexo son principios ordenadores del status, tienen una fuerte cohesión interna, se organizan en grupos de parentesco, linaje patrilineal, desarrollan prácticas culturales a través de la familia extensa, especialmente en actividades económicas. Tiene un sistema complejo de valores que incluye una fuerte solidaridad entre los grupos de parentesco, intenso apego a la libertad individual y colectiva, especial sentido de la estética tanto física como artística. De acuerdo al Censo DANE 2005, 4.857 personas que representan el 0,001% de la 6 Numeral 1 artículo 4 del Decreto 2957 de 2010 “Por el cual se expide un marco normativo para la protección integral de los derechos de población total del país se auto reconocen como pueblo Rrom. En Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, la población Rrom disminuyó 45,5%, con un total de 2.649 personas. Su lengua es la Shib Romaní, perteneciente a las familias lingüísticas indoeuropeas.

⁷ Numeral 1 artículo 4 del Decreto 2957 de 2010 “Por el cual se expide un marco normativo para la protección integral de los derechos del grupo étnico Rrom o Gitano”.

⁸ CF. Proceso Organizativo del pueblo Rrom (gitano) en Colombia -PROROM, Pueblo Rrom: hijo del viento, maestro de la libertad. En, <https://www.todacolombia.com/etnias-de-colombia/rom/caracteristicas-rom.html>



El pueblo Rrom cuenta con una organización sociopolítica en las Kumpaň Romaní, son entidades públicas de carácter especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad o elegidos y reconocidos por esta, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, usos y costumbres y reglamento interno de cada comunidad.

INSTITUCIONES PROPIAS DEL PUEBLO RROM

LA KUMPAÑY/KUMPANIA

Es el conjunto de grupos familiares patrilineal, 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. Los departamentos que mayoritariamente residen son el Atlántico, Bolívar, Valle del Cauca, Norte de Santander, Santander, Nariño y Bogotá.

LA KRISS

Tribunal en el que reúnen los gitanos mayores (Seré Romengué) de determinada Kumpaň con el propósito de resolver una controversia y tratar asuntos internos.

KRISS ROMANÍ

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. Constituye la jurisdicción especial gitana y un significativo elemento identitario que los distingue de otros pueblos. Puede decirse que el propósito fundamental de la Kriss Romaní es preservar y restablecer cuando se ha quebrado la kintala (el equilibrio y el balance de nuestra sociedad).

MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

En las últimas décadas los asuntos étnicos se han convertido en uno de los puntos más relevantes a tratar en la agenda política de los Estados, constituyéndose así en objeto de políticas públicas. Los pueblos étnicos y sus reivindicaciones, se han afianzado al punto de liderar reformas constitucionales y legales que muestran una nueva relación entre los Estados y estos, lo anterior teniendo por parámetro fundamental el reconocimiento como sujetos de derechos y actores principales en el sistema económico, jurídico, social y político del país.

LOS SERÉ ROMENGUÉ O SERO RROM

Es el hombre casado con hijos sobre el cual, por su prestigio, conocimiento de la tradición, capacidad de construir consenso, habilidad en la palabra recae la autoridad de determinado grupo patrilineal o grupo familiar extenso.

VITSA

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

Precisamente existen disposiciones jurídicas que regulan el accionar institucional de la PGN, sus funciones y competencias, así como las obligaciones del Estado en materia de reconocimiento, prevención, garantía y protección especial de los derechos de los pueblos étnicos. Justamente, estas constituyen el marco jurídico⁹ mediante el cual la Procuraduría General de la Nación, en especial la Delegada de Asuntos Étnicos, debe regir su política preventiva encaminada a garantizar el goce efectivo de los derechos de estos pueblos y comunidades.

En este contexto la Constitución Política de 1991 representó un hito histórico frente a la participación y reconocimiento de los derechos de los pueblos étnicos en el ordenamiento jurídico al definir diversos preceptos relacionadas con el asunto, dentro de las cuales se resalta el artículo 7 Superior cuyo contenido estipula que “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana” (art. 7).

De igual forma, en la Carta Magna se determinaron otras aspectos tales como: el pluralismo como principio fundante del Estado Social de Derecho (Art.1); el reconocimiento, sin discriminación alguna, de la primacía de los derechos inalienables de la persona y el amparo a la familia como institución básica de la sociedad (Art. 5); la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la nación (Art. 8); el reconocimiento de las lenguas y dialectos de los grupos étnicos como oficiales en sus territorios (Art. 10); la afirmación de las tierras de resguardo, como bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables (Art. 63); el reconocimiento a la igualdad y dignidad de todas las culturas que conviven en el país, estableciendo que estas son el fundamento de la nacionalidad (Art. 70); la protección del patrimonio cultural de la nación bajo responsabilidad del Estado y el reconocimiento de la propiedad de la nación sobre el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, dándoles el carácter de inalienables, inembargables e imprescriptibles (Art.72). A parte de eso, se constituyó la circunscripción electoral especial, permitiendo la elección de dos (2) Senadores y tres (3) Representantes a la Cámara (Arts. 171 y 176); se reconoció la Jurisdicción Especial Indígena y la necesidad de coordinación con el Sistema Judicial Nacional. (Art. 246) y se estableció el carácter de Entidades Territoriales de los Territorios Indígenas (Art. 286) con los derechos señalados en el artículo 287 y bajo las circunstancias especiales instituidas en los artículos 329 y 330. Finalmente se expedieron los artículos 55 transitorio que autorizó al Congreso la expedición de una ley de reconocimiento de los derechos de las comunidades negras y el 56 transitorio que facultó al Gobierno para dictar las normas fiscales necesarias y las demás relativas al funcionamiento de los territorios indígenas y su coordinación con las demás entidades territoriales.

Ahora bien, existen además instrumentos internacionales en materia de derechos de los pueblos étnicos los cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad de conformidad con el artículo 93 constitucional, de ahí que su observancia sea de carácter vinculante en el orden jurídico interno del país, dentro de los cuales se destacan: la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (1945), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Ciudadano (1948), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965), el Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra La Mujer -CEDAW (1979), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1989), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), el Convenio sobre Diversidad Biológica (1992), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2017).

En materia de desarrollo normativo, se han expedido una serie de normas de derecho interno que han reconocido importantes derechos colectivos para los pueblos étnicos en materia territorial y ambiental. Es importante resaltar que los pueblos étnicos han desarrollado sus propias normativas, las cuales se materializan en normas, procedimientos, instituciones, y demás figuras jurídicas, cuya validez es innegable a la luz del reconocimiento instituido en la Constitución Política de 1991 en relación con el pluralismo jurídico y la diversidad étnica y cultural en nuestro país, aspectos que han sido ratificados y desarrollados por la jurisprudencia de la Altas Cortes.

► Capítulo 2. Estructura y funcionamiento de la procuraduría Delegada para asuntos Étnicos.



Para efectos de la efectiva implementación de la presente política preventiva, la Procuraduría General de la Nación creó la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, la cual tendrá a su cargo la coordinación al interior de la entidad, de los asuntos estructurales relacionados con la gestión de la función preventiva sobre pueblos étnicos, así como del Comité Especial para la Coordinación y Articulación de los Asuntos Étnicos al interior de la entidad. Para ello, es necesario su fortalecimiento y margen de actuación tanto a nivel nacional como en el ámbito territorial.

La nueva delegada de asuntos étnicos está en su proceso de reestructuración, por ello, a través de la presente política preventiva se institucionaliza la siguiente estructura con la finalidad de asumir el reto con efectividad y cumplir cabalmente con sus funciones. A nivel nacional la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos contará con la siguiente estructura:

PROCURADOR DELEGADO PARA ASUNTOS ÉTNICOS.

Asesor(a) de Despacho del Procurador Delegado para Asuntos Indígenas y Rrom.

Un equipo de asesores y profesionales para atender los asuntos Indígenas y Rrom.

Asesor(a) de Despacho del Procurador Delegado para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueros.

Un equipo de asesores y profesionales para atender los asuntos Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueros.

Coordinador(a) para asuntos Indígenas y Rrom.

Equipo de secretaría, archivo y sustanciadores.

Coordinador(a) para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueras.

Comité estratégico.

Comité de Coordinación.

LOS PIES EN EL TERRITORIO

2 Coordinación Regional Eje Cafetero y Antioquía

Risaralda, Caldas
Quindío, Antioquia.

3 Coordinación Regional

Pacífico y Valles Interandinos:
Valle, Nariño, Cauca y Chocó

1 Coordinación Regional Caribe

Bolívar, Atlántico, Sucre, Magdalena,
Cesar, Guajira, Córdoba, San Andrés,
Providencia y Santa Catalina

4 Región Centro Oriente

Bogotá, Cundinamarca, Boyacá,
Tolima, Huila, Magdalena Medio
(Norte de Santander, Santander)

5 Coordinación Regional Amazonía y Orinoquía

Putumayo, Caquetá, Guaviare,
Guainía, Vichada, Arauca, Vaupés,
Amazonas, Casanare, Meta



Uno de los principales retos de la presente política preventiva es llegar a las regiones más apartadas del territorio nacional donde se encuentran los territorios colectivos de los pueblos étnicos. Para ello, se hace necesario diseñar la siguiente estrategia de coordinación y articulación con las diferentes regiones del país.

Para ello, a través de la presente política preventiva se institucionaliza la siguiente estructura macro regional con la finalidad de asumir el reto con efectividad y cumplir cabalmente con sus funciones.

A nivel territorial la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos contará con la siguiente estructura:

- Coordinaciones Macro Regionales: i). Coordinación Macro Regional Caribe ii). Coordinación Macro Regional pacífico y valles interandinos, iii) Coordinación Macro Regional Amazonía y Orinoquía, iv) Coordinación arco Regional Centro oriente y v) Coordinación Macro Regional Eje cafetero y Antioquia.
- Cinco (5) Coordinadores étnicos por cada Macro Regional.
- Enlaces territoriales. Un delegado étnico por cada Procuraduría provincial y regional.
- Comités de Coordinación Macro Regional.

FUNCIONES DE LOS ASESORES DE DESPACHO

1. Estarán encargados de prestar asistencia y apoyo al Procurador Delegado en los asuntos que él determine, al igual brindaran acompañamiento en los escenarios de mayor connotación y por delegación de éste lo reemplazarán cuando lo estime pertinente
2. Acompañarán y asesorarán a los Coordinadores de Equipo y harán parte del Comité de Coordinación.
3. Revisar los proyectos y/o casos preventivos elaborados por los integrantes de los equipos.

FUNCIONES DE LOS COORDINADORES NACIONALES

1. **Coordinar** los equipos de trabajo de acuerdo con sus competencias.
2. **Servir** de apoyo al procurador delegado en los asuntos que este determine y por delegación reemplazarlo cuándo lo estime pertinente.
3. **Representar** a la delegada ante las organizaciones y autoridades de los pueblos étnicos, así como en los distintos espacios de concertación e interlocución entre éstas y los distintos órganos del Estado.
4. **Velar** por el cumplimiento de las funciones de la delegada estipuladas en la Resolución número 254 del 8 de junio de 2017 y por lo estipulado en la presente resolución.
5. **Revisar** los proyectos y/o casos preventivos elaborados por los integrantes de los equipos.
6. **Coordinar** con las Procuradurías regionales, distritales y provinciales las acciones preventivas que deban adelantarse para atender los asuntos con los pueblos étnicos en sus jurisdicciones.

7. **Planificar** las actividades de sus equipos de trabajo y reportar los resultados al despacho del Delegado.
8. **Coordinar** con otras dependencias del nivel central las acciones encaminadas a atender integralmente las demandas y solicitudes de los pueblos étnicos.
9. **Rendir** informe al Procurador Delegado sobre los asuntos asignados a su cargo.
10. **Realizar** el reparto de los asuntos allegados a la Delegada a los respectivos asesores y profesionales de los equipos.

FUNCIONES DE LOS COORDINADORES MACRO REGIONALES

1. Acompañar a las organizaciones y autoridades de los pueblos étnicos en la promoción, protección y defensa de sus derechos colectivos e individuales.
2. Apoyar las acciones de las Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos en materia preventiva en cada una de las procuradurías regionales, distritales y provinciales en sus respectivas regiones.
3. Adoptar la presente política preventiva como operadores del Modelo de Gestión de la Función Preventiva de la PGN en los asuntos relacionados con los pueblos étnicos.
4. Rendir informe a los Coordinadores Nacionales sobre los Asuntos asignados.

II. FUNCIONES Y COMPETENCIAS DE LA PROCURADURÍA DELEGADA PARA ASUNTOS ÉTNICOS

De acuerdo al artículo cuarto de la Resolución número 254 del 8 de junio de 2017, la cual se modifica el artículo 1 de la Resolución 017 de 2000, la Procuraduría Delegada de Asuntos Étnicos tendrá las siguientes funciones y competencias:

En materia preventiva: Primero. Las funciones estipuladas en los numerales 1, 2, 3, 5, 6 y 12 del artículo 24 del decreto 262 de 2000, que rezan lo siguiente: Artículo 24. Funciones preventivas y de control de gestión. Sin perjuicio de lo dispuesto en la ley, las procuradurías delegadas tienen las siguientes funciones de vigilancia superior, con fines preventivos y de control de gestión:

- 1. Velar** por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales legales, así como de las decisiones judiciales y administrativas.
- 2. Velar** por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones públicas y ejercer control de gestión sobre ellas, para lo cual podrán exigir a los servidores públicos y a los particulares que cumplan funciones públicas la información que se considere necesaria.
- 3. Ejercer**, de manera selectiva, control preventivo de la gestión administrativa y de la contratación estatal que adelantan los organismos y entidades públicas.
- 5. Intervenir** ante las autoridades públicas, cuando sea necesario para defender el orden jurídico, el patrimonio público, las garantías y los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos o del ambiente, así como los derechos de las minorías étnicas.
- 6. Realizar** visitas a las entidades estatales particulares que cumplen función pública, a solicitud de cualquier persona u oficiosamente, cuando sea necesario para proteger los recursos públicos y garantizar el cumplimiento de los principios que rigen la función pública. (...)

(...) **12.** Velar por la eficiente prestación de los servicios públicos. (...)

Segundo. Las funciones estipuladas en el artículo 26 del decreto 262 de 2000, numerales 8, 9 y 10 que rezan lo siguiente:

Artículo 26. Funciones de protección y defensa de los derechos humanos. Las Procuradurías Delegadas cumplen las siguientes funciones de protección y defensa de los Derechos Humanos:

8. Velar por el cumplimiento de las normas y decisiones judiciales relacionadas con la protección de los derechos de las minorías étnicas y de sus territorios tradicionales.

Tercero. Articular los lineamientos y parámetros que se desarrollarán en materia de disciplinaria y preventiva, respecto a las materias mencionadas en la parte considerativa de la Resolución 254 del 8 de junio de 2017, para lo cual cumplirá el rol de coordinadora frente a las tareas que en el campo de asuntos étnicos involucre otras dependencias.

Cuarto. De acuerdo con la anterior disposición, de la parte considerativa de la Resolución número 254 del 8 de junio de 2017 se desprenden otras funciones específicas:

- 1. Fortalecer** la protección de los Pueblos Étnicos en todo el territorio nacional.
- 2. Velar** de manera efectiva por la implementación de mecanismos por parte de los entes competentes que contribuyan a la reducción de tasas de mortalidad infantil que se presentan en las comunidades indígenas por desnutrición.
- 3. Garantizar** el respeto a los territorios donde tienen asentamiento dichas comunidades y otras problemáticas que afronta esta población.



- Capítulo 3. Gestión de la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación para la promoción, protección y defensa de los derechos de los pueblos étnicos.

LA FUNCIÓN PREVENTIVA DESDE LA VISIÓN DE LOS PUEBLOS ÉTNICOS.

Para que la Política de Gestión preventiva de la Procuraduría General de la Nación, tenga una aplicabilidad efectiva para los pueblos étnicos, es necesario diseñar un enfoque que responda a sus particularidades culturales, territoriales, lingüísticas, normativas y jurisprudenciales. A partir del desarrollo de talleres y diálogos con las comunidades y sus autoridades étnicas, se concluyó que la función preventiva de la PGN debe ser antirracista y con enfoque de género antirracista.

CARÁCTER ANTIRRACISTA

La función preventiva integral y de carácter antirracista debe garantizar que sus actuaciones anticipen o impidan la ocurrencia de acciones/hechos violatorios en contra de los pueblos étnicos. Esto implica vigilar de forma sistemática los patrones de riesgos y amenazas generadas por factores históricos y subyacentes, al igual que ejercer control sobre la construcción, diseño e implementación de las políticas públicas locales, regionales y nacionales que afecten positiva o negativamente a los pueblos étnicos.

El marco de referencia de la operadora u operador preventivo debe ser la comprensión de las cosmovisiones de estos pueblos, es decir las formas en que ellos se organizan, expresan su espiritualidad, sus nociones filosóficas y ontologías relacionales, sus lenguas, prácticas ancestrales de producción, instancias propias de interlocución y participación, instituciones propias, concepción sobre el territorio, entre otras, lo cual configura sus universos de referencias, y es a partir de estas diferencias culturales que la función preventiva deberá actuar en relación a los pueblos étnicos.

En este contexto, la política preventiva con enfoque étnico, debe contribuir a eliminar el entramado de violencias y vulneraciones de los derechos individuales y colectivos de los pueblos étnicos, desde una óptica antirracista.

Eso implica, reconocer que el racismo estructural y sistémico está insertado en las relaciones raciales y culturales que creó el sistema esclavista colonial y que hoy sus consecuencias son palpables, los pueblos étnicos representan la población con mayor índice de Necesidades Básicas Insatisfechas y afectaciones desproporcionadas por el conflicto armado interno, al punto de considerarse su desaparición física y cultural. Estas características específicas de violencias permanentes corresponden a circunstancias históricas ancladas en el racismo institucional que padecen los pueblos étnicos. El enfoque étnico preventivo no puede ignorar esta realidad histórica y sus impactos en la vida de estos pueblos.

Por eso, es importante resaltar que el racismo estructural, se evidencia en las enormes brechas económicas, sociales y políticas y de acceso a bienes y servicios como la salud, educación, saneamiento básico, daños ambientales, territoriales y culturales.

La gestión preventiva del operador u operadora preventiva que se realice con pueblos étnicos tendrá en cuenta que el racismo, entendido como la acción de negación de la condición humana y reconocimiento como igual, es un factor determinante en la violación de los derechos individuales y colectivos de los pueblos étnicos.

La función preventiva para los pueblos étnicos reconocerá la existencia del racismo estructural y además agotará todas las actuaciones necesarias para garantizar la protección, defensa y promoción de los derechos individuales y colectivos de los pueblos Indígenas, Negro, Afrocolombiano, Raizal, Palenquero y Rrom.

ENFOQUE DE GÉNERO ANTIRRACISTA

La función preventiva étnica reconoce, protege y garantiza los derechos de las mujeres como parte de los pueblos étnicos. Además de ser parte de los procesos históricos de racismo y violencias ejercidos contra los pueblos étnicos, su condición de mujeres racializadas, étnicas y empobrecidas configuran unas formas particulares de vulnerabilidades asociadas a su condición dentro de la lógica binaria unidimensional del género, las cuales bloquean su pleno reconocimiento y efectivo ejercicio de derechos en igualdad y equidad.

En este sentido, la gestión preventiva étnica reconoce el enfoque de género étnico-antirracista desde el cual se reconoce e

interpela el racismo estructural y la cultura patriarcal sexista. Es así como el conocimiento y comprensión por parte del operador u operadora preventiva de las vulnerabilidades de las mujeres racializadas y étnicas están interconectadas con las otras formas de violencia contra los pueblos étnicos y sus territorios colectivos.

Tanto la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres -CEDAW y la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación -CERD, como el bloque de constitucionalidad dentro del cual estas convenciones se inscriben, marcan la pauta de obligatoriedad y relevancia de un enfoque de género antirracista preventivo de la discriminación y todas sus formas de vulneración de derechos de las mujeres étnicas.

PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA PREVENTIVA PARA PUEBLOS ÉTNICOS

Además de los principios consagrados en la Resolución 132 de 2014 de la Procuraduría General de la Nación, se incluyen los siguientes principios diferenciales étnicos: **Identidad cultural:** la función preventiva tendrá como marco de interpretación de sus actuaciones el reconocimiento de las cosmovisiones de los pueblos étnicos. Teniendo en cuenta sus prácticas ancestrales, sus sitios sagrados, lenguas y/o idiomas, rituales y espiritualidades, religiosidades, garantizando la armonía y el equilibrio entre la vida comunitaria y el territorio.

Libre determinación y Autonomía: El principio de autonomía y libre determinación recae en el deber del Estado de respetar y garantizar el derecho a la toma de decisiones comunitarias propias y el disfrute de los derechos colectivos fundamentales. Lo anterior, en el marco de la ley de Origen, el derecho mayor, derecho propio y administración de justicia propia y cosmovisión de cada pueblo étnico. En el ejercicio de la función preventiva el operador u operadora preventiva deberá tener en cuenta el reconocimiento a las instituciones propias de los pueblos étnicos y establecer estrategias de relacionamiento e interlocución para atender de manera eficaz y oportuna la anticipación a la vulneración de sus derechos étnico-territoriales.

Territorio y territorialidad: No es posible interpretar e implementar el enfoque étnico de la función preventiva sin tener como marco de referencia la visión sobre la tierra y el territorio que tienen los pueblos étnicos. Para ellos, el territorio es la fuente desde donde se explica y comprende la integralidad de la vida de los diversos seres de la naturaleza, el espacio físico y espiritual, donde se vivencia la Ley de Origen y el Derecho Mayor. La tierra es la madre, el ábitat, la casa, la maestra, y está integrada por seres, espíritus y energías que permiten un orden y hacen posible la vida de conformidad con las cosmovisiones y tradiciones culturales propias de cada pueblo. Es a partir de esta relación que los pueblos étnicos construyen y desarrollan el pensamiento y conocimiento, recrean la cultura, la organización social, política, sus sistemas productivos y económicos.

Garantía y no regresividad de los derechos individuales y colectivos de los pueblos étnicos: en el marco del principio de integralidad y el enfoque de derechos, la gestión de la función preventiva étnica, el operador u operadora preventiva actuará de buena fe, imparcialidad, equidad y celeridad, especialmente en situaciones anticipatorias para evitar la regresividad de sus derechos adquiridos.

Carácter colectivo: la operadora u operador preventivo deberá interpretar e implementar sus actuaciones y estrategias sin generar desequilibrio y desarmonización al interior de los pueblos, comunidades, territorios colectivos, sus instancias organizaciones e instituciones propias. La protección de los derechos colectivos no solo implica la protección de sus individuos sino propender por el buen vivir de sus comunidades y su interacción con el territorio.

Interseccionalidad: este principio implica hacer una lectura integral de las situaciones que afectan por un lado a los pueblos étnicos y por otro a las mujeres étnicas, en relación con su condición de mujeres racializadas, en determinada condición económica y lugar de clase (casta, linaje, clan), y por razón de su raza, étnica y opción sexual, en su contexto histórico de dominación y exclusión, lectura que debe aplicar la operadora u operador preventivo en todos los escenarios, actuaciones y procesos.

Objeción cultural: las cosmovisiones, prácticas ancestrales, la integralidad territorial y organizativa, la facultad de los pueblos étnicos de determinar el uso y la vocación de los recursos naturales en sus territorios y la protección de los derechos fundamentales de los pueblos étnicos, serán salvaguardados en todas las actuaciones y procesos de la operadora u operador preventivo. El diálogo intercultural entre los pueblos étnicos y las entidades públicas privadas y mixtas, respetarán las concepciones, interpretaciones y perspectivas culturales milenarias de estos pueblos.



OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PREVENTIVA PARA PUEBLOS ÉTNICOS

La política preventiva para pueblos étnicos tendrá como objetivos sustanciales:

- 1. Afectar** positivamente el Modelo de Gestión de la Función Preventiva de la PGN, incorporando el enfoque étnico en relación con las actuaciones preventivas y las distintas estrategias y orientaciones tanto para los escenarios de actuación como para la coordinación y articulación institucional la interlocución y relacionamiento con las instituciones propias de los pueblos étnicos.
- 2. Fortalecer** y optimizar el ejercicio de las funciones y competencias de la PGN, en materia de prevención, promoción, garantía y defensa de los derechos colectivos e integrales de los pueblos étnicos, emandando de las instituciones estatales competentes el cumplimiento oportuno y eficaz de las obligaciones constitucionales y legales.
- 3. Desarrollar** y promover una cultura preventiva fundada en principios y acciones que conlleven al reconocimiento, protección y promoción de los derechos individuales y colectivos de los pueblos étnicos de manera que se garantice su pervivencia física y cultural.



EJES TEMÁTICOS POLÍTICA PREVENTIVA DELEGADA DE ASUNTOS ÉTNICOS

Para facilitar la interpretación e implementación de la nueva política preventiva de la PGN en materia de pueblos étnicos, se definieron los siguientes ejes temáticos después de un arduo trabajo de compilación y sistematización que contó con la participación de las organizaciones representativas de los pueblos étnicos. Si bien, para la sociedad mayoritaria existen una serie de derechos generales e individuales que son objeto de la función preventiva, en materia de derechos de los pueblos étnicos existen una serie de derechos específicos de carácter especial que hace necesario describirlos para un mayor entendimiento del operador preventivo.

Los derechos de los pueblos étnicos, tal como lo describimos con anterioridad, están contemplados dentro del ordenamiento jurídico colombiano, en diferentes normativas contempladas en la Constitución Política colombiana, en los tratados, convenios y declaraciones de carácter internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad; así como en las diferentes leyes, decretos, acuerdos, entre otras normativas que han sido concertadas con los pueblos étnicos, y que en su gran mayoría han sido desarrollados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

A continuación, se describen los principales derechos colectivos de los pueblos étnicos recogidos en los siguientes ejes temáticos: Identidad cultural, territorio y consulta previa, autonomía y autodeterminación, desarrollo propio, participación e interlocución, género, mujer, niñez, familia y generación, paz y derechos humanos.

IDENTIDAD CULTURAL

La preservación de la identidad cultural es un derecho inalienable reconocido y protegido en el derecho internacional como garantía de la protección de la diversidad y patrimonio cultural de una nación¹⁰. En tal sentido, Colombia reconoció como principio fundamental del Estado la pluriétnicidad y multiculturalidad (artículo 7 de la Constitución Política). Es importante señalar que la diversidad cultural es un “imperativo ético, inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana”¹¹.

La Constitución Política de 1991 reconoce la identidad cultural de los pueblos étnicos como derecho fundamental “que propende por salvaguardar su integridad como población étnicamente diferenciada y, en esa medida, posibilitar la permanencia y perdurabilidad de su cultura. Este derecho tiene sustento constitucional en los artículos 11 y 12 de la CP, en los cuales se exige el respeto por la vida y se prohíbe toda forma de desaparición forzada, en esa medida, la protección de estas garantías implica el respeto por su forma de vida integrada por su cosmovisión, prácticas económicas, costumbres, creencias religiosas, lenguas y organización socio política.

En el marco del “reconocimiento a la existencia de diferentes cosmovisiones de los pueblos étnicos en el territorio nacional”¹², la identidad cultural “se expresa en formas propias y diversas de espiritualidad, sabiduría, autoridades y gobiernos propios ancestrales, tradicionales, organización familiar, comunitaria, social y política, relación con el territorio y ambiente, prácticas de producción y economía para el buen vivir, visiones propias sobre el desarrollo, relaciones entre hombres y mujeres desde la paridad y complementariedad, y relaciones de hermandad entre pueblos”¹³.

La identidad cultural incluye el patrimonio cultural reconocido como “todo lo que forma parte de la identidad característica de un pueblo”¹⁴, que incluye como patrimonio tangible el territorio, sus recursos naturales y sus bienes muebles e inmuebles (tanto infraestructura física como espacios para la producción y desarrollo del saber y el conocimiento, para el ejercicio

¹⁰ La Constitución de 1991 infiere en sus preámbulos y define en el artículo 2 la cultura como parte del proyecto de nación, otorgándole carácter constitucional al derecho de los pueblos a la identidad cultural.

¹¹ Recuperado en: http://www.unesco.org/new/es/mexico/press/news-and-articles/content/news/la_diversidad_cultural_un_imperativo_etico_inseparable/

¹² Comisión Étnica para la Paz. Capítulo Étnico. Documento inédito sobre principios y salvaguardias para la interpretación e implementación del Acuerdo Final de Paz. 2017.

¹³ Ibídem.

¹⁴ Daes Erika-Irene, citado en Ruiz, Oswaldo, 2007. “El derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas y las minorías nacionales. Una mirada desde el sistema interamericano. En, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23477.pdf>.



de sus prácticas espirituales y tradicionales; espacios de recreación, entre otros, contenidos físicamente dentro del territorio ancestral, tradicional y/o colectivo), y como patrimonio inmaterial todos “los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas —junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes— que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial que se transmite de generación en generación¹⁵.

Adicionalmente, es preciso considerar la doble dimensión de la identidad cultural, desde el punto de vista de los sujetos individual y colectivamente considerados, en virtud de lo cual la Corte Constitucional Colombiana reconoce que el derecho a la identidad cultural se proyecta en una dimensión colectiva y otra individual, donde, sin embargo, el sujeto del derecho es la comunidad dotada de singularidad propia. Esto no supone, en términos de la Corte, “que no se deban garantizar las manifestaciones individuales de dicha identidad ya que la protección del individuo puede ser necesaria para la materialización del derecho colectivo del pueblo al cual pertenece”¹⁶. Es por esto que la Corte reconoce dos tipos de protección a la identidad cultural, “una directa que ampara a la comunidad como sujeto del derecho y otra indirecta que ampara al individuo para proteger la identidad de la comunidad”¹⁷.

Cabe señalar que la identidad cultural se sustenta en el reconocimiento y respeto integral de los principios de diversidad (como base del derecho a ser diferente como ser y como pueblo en el marco de la igualdad), éstos están referidos a; i) el principio de pertenencia (dentro del cual se define el derecho a tener un espacio individual y colectivo, físico y sobrenatural para el desarrollo material, social, cultural y espiritual del ser en armonía e interdependencia, que se refiere al territorio); ii) principio de dignidad (como base del derecho a ejercer sus libertades y satisfacer sus necesidades materiales y existenciales individuales y colectivas); iii) principio de autonomía (como base del derecho a participar y definir su propio presente y futuro), y; iv) el principio de autodeterminación (fundamento del derecho a decidir libremente su status político y aspiraciones de buen vivir a nivel espiritual, económico, cultural y social).

Uno de los riesgos que enfrentan los pueblos es la cooptación y apropiación de sus prácticas culturales a través de la industria cultural y personas externas a estas comunidades. De igual forma es importante señalar que no existe una política pública nacional que reconozca el patrimonio intelectual colectivo de los pueblos étnicos.

Producto del conflicto armado interno aunado al extractivismo legal e ilegal, a la precaria presencia de las instituciones del Estado y al racismo estructural y sistemático existe un debilitamiento cultural y espiritual de los pueblos étnicos.

TERRITORIO Y CONSULTA PREVIA

Respecto a la importancia del territorio para los pueblos étnicos, la Corte Constitucional señaló que “*los pueblos indígenas y tribales guardan una relación especial con la tierra, pues con frecuencia sus tradiciones y ritos se relacionan con la tierra por tener un carácter sagrado o un significado espiritual, y además de ella depende en gran parte su existencia física y como grupo diferenciado culturalmente. Al respecto, el Manual de aplicación del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales señala que el concepto de tierra “suele abarcar todo el territorio que utilizan, comprendidos bosques ríos montañas y mares, y tanto su superficie como el subsuelo. La tierra tiene importancia fundamental para la cultura y la vida de*

¹⁵ Artículo 2, numeral 1 de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. 2003.

¹⁶ Sentencia T-778 de 2005, citado por Ruiz, op.cit. Página 46.

¹⁷ Ibídem.

muchos de estos pueblos. Es la base de su subsistencia económica, de su bienestar espiritual y de su identidad cultural. Por tales motivos, la pérdida de tierras ancestrales amenaza su supervivencia misma en cuanto comunidad y como pueblo". Sentencia T- 556 de 2017.

Existe un amplio reconocimiento político y jurídico del derecho al territorio de los pueblos étnicos a nivel constitucional, en especial, en lo relativo al bloque de constitucionalidad. De este modo, conviene destacar la Ley 31 de 1967, la Convención Americana (artículo 21), Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial -CERD¹⁸, el Convenio 169 de la OIT, La Ley 21 de 1991, los artículos 7, 8, 63, 70, 79, 93, 286, 287, 288, 329, 330 y Transitorio 55 de la Constitución Política. Así como, en lo relativo a las disposiciones normativas, cabe resaltar la Ley 70 de 1993 y los Decretos 1745 y 2164 de 1995. De lo cual se deriva el carácter inalienable (no se puede enajenar), imprescriptible (su propiedad no se extingue con el transcurso del tiempo) e inembargable (no puede ser objeto de embargos) de los territorios de los pueblos étnicos en Colombia, en especial, los territorios de comunidades negras e indígenas.

La tenencia colectiva de los pueblos étnicos alcanza las 37.839.449 hectáreas, reconocidas bajo figuras de Resguardos Indígenas y tierras colectivas de comunidades afrodescendientes (Consejos Comunitarios), lo que representa el 34% de las tierras del país. Actualmente han sido tituladas alrededor de 5.396.376,3 hectáreas a Consejos Comunitarios, en la Región Andina han sido tituladas para comunidades negras 249.438,8 hectáreas, en el Caribe 343,03, Caribe Insular 100,5 hectáreas, Pacífico 5.321.858 hectáreas, siendo la región con mayor número de hectáreas tituladas a las comunidades negras¹⁹. En el caso de los Resguardos Indígenas han sido tituladas

32.032.238 hectáreas, los Resguardos Coloniales 410.835 hectáreas, lo cual representa el 28,4% de la tierra del país, mayoritariamente esta propiedad y tenencia se encuentra en la Región de la Amazonía y Orinoquía²⁰.

DIMENSIÓN SOCIO-ANTROPOLOGICA DEL TERRITORIO DE LOS PUEBLOS ÉTNICOS.

Para los pueblos étnicos, el territorio es un espacio permanente de vivencia y de encuentro con su historia, su cultura, sus ancestros, su identidad, y en general, con todos los elementos que hacen parte de su integridad cultural como pueblos. Es la garantía de vida tanto de las actuales como de las futuras generaciones. Es por ello que, contrario a la noción capitalista sobre la "tierra" como objeto de explotación y uso, el territorio es para los pueblos étnicos el espacio vivo en el cual tienen posibilidades de existir, subsistir y pervivir cultural, social, económica e históricamente el ser cultural en su dimensión individual y colectiva.

Si bien, en el marco de la diversidad cultural que representa cada pueblo la identificación y relación con el territorio tiene sus particularidades culturales, económicas, sociales y espirituales, el eje central común es la concepción del territorio como un ser vivo integral en el que están contenidos la tierra, los seres vivos animales, minerales espirituales; manglares, quebradas, mares, ríos, montañas, infraestructura física, espacios y recursos naturales y

¹⁸ Sentencia C-180 de 2005. Corte Constitucional de Colombia. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁹ Sentencia T-282 de 2011. Corte Constitucional de Colombia. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

²⁰ CF. http://www.cifor.org/publications/pdf_files/infobrief/6704-infobrief.pdf

recursos biogenéticos, con los cuales ancestralmente los pueblos étnicos se han relacionado de manera intersubjetiva armónica e interdependiente en un nivel material (de uso respetuoso sostenible) y espiritual (de cuidado y protección), para garantizar de manera integral y reciproca la vida, la seguridad y la pervivencia.

En la cosmovisión de los pueblos étnicos el territorio representa el universo entero, o lo que es lo mismo, lo que está encima del suelo, sobre el suelo y debajo del suelo. Está ligado a lo sagrado, al espacio de reproducción social, de supervivencia física, de trabajo y de solidaridad y, en general, al ejercicio de su autonomía. De este modo, el territorio es la unidad sociocultural sobre la que las comunidades étnicas realizan todas sus prácticas, usos y costumbres culturales²¹. El territorio en su integralidad es igualmente una entidad viva sujeto de derechos²² y, por lo tanto, sujeto de protección, conservación, mantenimiento, restauración y sanación por parte de los pueblos, del Estado y de los particulares, en aras del “equilibrio y la armonía territorial y comunitaria²³”, por lo mismo se entiende que el territorio es susceptible de ser vulnerado en sus derechos, integridad y unidad.

El conflicto armado interno ha afectado la relación ser-territorio-territorialidad; por lo tanto, el territorio se comprende igualmente víctima directa e indirecta del conflicto armado interno y los factores violentos que los caracterizan, a través de las afectaciones a los seres que lo componen, particularmente sus comunidades humanas, y de las acciones que sobre éste han causado severos daños ambientales y ecológicos. Así mismo, los pueblos identifican los factores violentos amenazantes de la integridad del territorio estrechamente ligados con intereses económicos relacionados con las políticas estatales de desarrollo y el control territorial armado, para el desarrollo de economías “legales e ilegales”, las cuales incluyen - desde la perspectiva de los pueblos- aquellas que se han decidido sin surtir el derecho fundamental a la consulta y consentimiento previo, libre e informado reconocido por el Convenio 169 de la OIT.

Entre el derecho al territorio y la propiedad colectiva sobre éste y la interrelación e interdependencia que existe entre el territorio y los seres humanos/ pueblos étnicos, hay una relación intrínseca que da lugar al sentido de pertenencia y responsabilidad (identidad y gobernabilidad), entendido por los pueblos como la territorialidad, dentro de la cual se distinguen sus estructuras de autoridad y gobernanza espiritual y política.

21 Tomado del documento: “Derechos de los pueblos indígenas y sistemas de jurisdicción propia”. ONIC. Año 2007.

22 El concepto de territorio como ser vivo sujeto de derechos fue reafirmado por la Sentencia T-622 del 10 de noviembre de 2016 de la Corte Constitucional colombiana, en la cual se reconoce al río Atrato, su cuenca y afluentes, localizado en el departamento del Chocó, como “sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración por parte del Estado y de los pueblos étnicos”. A través de la sentencia, la Corte además reconoce la interdependencia y corresponsabilidad que tiene un derecho -como el derecho al agua, “como parte esencial del derecho a la vida”- en relación con otros (seguridad alimentaria, vida, subsistencia, ambiente, desarrollo de prácticas culturales, derecho al territorio y las prácticas culturales, entre otros). En el mismo sentido se manifestó la Corte Constitucional en la sentencia T-080 de 2015, donde indica que “la jurisprudencia constitucional ha atendido los saberes ancestrales y las corrientes alternativas de pensamiento, llegando a sostener que ‘la naturaleza no se concibe únicamente como el ambiente y entorno de los seres humanos, sino también como un sujeto con derechos propios, que, como tal, deben ser protegidos y garantizados’” (citado en la sentencia T-622).

23 Afirmado por los participantes del taller realizado en Buenaventura sobre la construcción de la política preventiva. Junio 10 de 2019.

La territorialidad es factor y principio del sentido de pertenencia del sujeto étnico. De ahí que el territorio sea declarado como “espacio vital para el ejercicio y desarrollo del ser²⁴”, como ya se ha indicado en las anotaciones precedentes. Es por esto que, en reiteradas ocasiones, se afirma en las movilizaciones étnicas que “el territorio es la vida y la vida no es posible sin el territorio,” “el territorio es la vida y la vida no se vende, se ama y se defiende²⁵”.

La territorialidad como espacio de existencia y pervivencia del mundo espiritual, requiere que el territorio, más allá de su armonización para el uso y producción, esté armonizado para garantizar el ejercicio de la espiritualidad. En este sentido, cualquier vulneración o amenaza a alguno de sus componentes representa una vulneración o amenaza para el resto, y la integridad del territorio como tal. Por otra parte, la territorialidad representa espacio y ejercicio del ser cultural, donde se recrean y transmiten los conocimientos tradicionales, el pensamiento propio y sus prácticas sociales, económicas, organizativas, de recreación y espiritualidad, para el desarrollo y protección de la vida integral del ser y del saber espiritual. Es en la relación e interacción armónica entre el ser y el territorio -como un todo- que se produce el conocimiento, se recrea el saber y se generan las garantías de pervivencia del colectivo/pueblo étnico.

TERRITORIOS Y COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS

Si bien tradicionalmente el pueblo negro, afrocolombiano, raizal y palenquero han ocupado territorios en zonas rurales, tanto las dinámicas tradicionales de comercialización, como las necesidades de suplir vacíos en los derechos a la salud y la educación, y en las últimas dos décadas el conflicto armado interno y agudización de la guerra en los territorios, han motivado la organización y establecimiento de la vida de los pueblos en las zonas urbanas de las ciudades intermedias y principales del país. Sin embargo, aún en condiciones de desplazamiento forzado y conflicto armado, las personas mantienen vínculos estrechos permanentes con sus territorios de origen, reconstruyendo y reproduciendo -hasta donde es posible- sus prácticas en los nuevos asentamientos para conformar territorialidad. Esta relación estrecha entre lo rural y lo urbano, el territorio ancestral y el territorio tradicional urbano o el recién conformado, ha sido denominada por los pueblos afrodescendientes como “relación campo poblado”.

Algunas comunidades describen esta relación en los siguientes términos: “entendemos [...] la relación campo-poblado como la conexión y extensión de prácticas, valores culturales, ancestrales y tradicionales de ocupación y uso del territorio por parte [de nuestro pueblo]. La relación campo-poblado es el resultado de la dinámica de poblamiento y ocupación del territorio, determinado por el ordenamiento y uso del mismo, que le otorga sentido a la vida física, simbólica, espiritual y cultural²⁶”.

En el marco de la protección, promoción y garantía de los derechos colectivos de los pueblos, tanto el sentido de territorialidad urbana como la relación campo-poblado son parte del conjunto de derechos a la identidad en el marco de la diferencia, los derechos territoriales, culturales de participación, autonomía, consulta previa, libre e informada y consentimiento; y de opción propia de buen vivir de los pueblos, los cuales, como se ha indicado, están cubiertos por el marco de legislación nacional e internacional y el bloque de constitucionalidad.

²⁴ El Principio del espacio para ser, hace parte de los cinco principios políticos bajo los cuales se reconoce el Proceso de Comunidades Negras en Colombia -PCN.

²⁵ Movilización de mujeres por el cuidado de la vida en los territorios ancestrales, 2014.

²⁶ Palenque Kongal y otros. Recuperado en: <https://www.hchr.org.co/files/eventos/2017/>

TERRITORIO Y PUEBLO RROM

Dada su característica de nómadas, por lo que los miembros o patrigrupos se trasladan con frecuencia. El nomadismo hace parte de la conciencia étnica ancestral del pueblo Rrom; no obstante, el nomadismo también tiene características denominadas “circulares”, que indican que los Rrom pueden establecer un lugar fijo al cual regresan eventualmente para establecerse por períodos largos. Sin embargo, el conflicto armado interno y la violencia generalizada en la mayoría de territorio colombiano ha impactado severamente la capacidad de movilidad del pueblo Rrom, generando empobrecimiento y pérdida de sus prácticas culturales relacionadas con el prestigio, lealtades y status, muy importantes para su identidad y pervivencia como pueblo.

La visión del territorio para los Rrom no se mide por la permanencia en el tiempo o un título de propiedad. “nuestro territorio es todo aquel por donde circulan nuestros abuelos comercializando sus animales y productos, viviendo y enseñando a nuestros padres todas esas rutas que han sido nuestro sustento y nuestro territorio, desde nuestra cosmovisión gitana; educación que, de igual manera, nuestros padres nos han transmitido”

CONSULTA PREVIA LIBRE E INFORMADA

El Convenio 169 de la OIT establece la obligación de que el Estado Colombiano consulte a los pueblos interesados o susceptibles de ser afectados positiva o negativamente, siguiendo los estándares establecidos de buena fe, proveer toda la información previa y las garantías de participación/decisión libre, antes de autorizar o emprender cualquier programa, proyecto, legislación, a fin de determinar si los intereses y derechos de esos pueblos podrían ser perjudicados, valorando y cuantificando las posibles afectaciones y determinando -en caso de consentimiento- las acciones preventivas/reparatorias (artículos 15, 17, 18, entre otros).

En concordancia con lo anterior, la jurisprudencia colombiana define la consulta previa como el derecho fundamental que tienen los pueblos étnicos, cada vez que se vaya a tomar una decisión que pueda afectarles directamente o cuando se pretenda realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios que puedan afectarles directamente²⁷, el cual “tiene un carácter irrenunciable e implica obligaciones tanto al Estado como a los particulares²⁸”. Este derecho ha sido incorporado en el orden constitucional del país mediante la figura del Bloque de Constitucionalidad a través de múltiples pronunciamientos del máximo tribunal constitucional de Colombia. “el derecho a la consulta previa se incorpora vía bloque de constitucionalidad, a través de varios instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, dentro de los cuales se destacan el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo” (Sentencia SU-039 de 1997). La Corte Constitucional ha expedido un sinnúmero de sentencias²⁹ en las cuales se reconoce el derecho fundamental de los pueblos étnicos a la consulta previa, como parte de las funciones de protección de su integridad cultural y de los derechos individuales y colectivos de las comunidades y los pueblos, la protección, promoción y ejercicio de sus derechos y la protección de la integridad y derechos de los territorios³⁰.

²⁷ Sentencia SU-039 de 1997. Corte Constitucional de Colombia.

²⁸ Sentencia SU-123 de 2018. Corte Constitucional de Colombia. P. Alberto Rojas Ríos y Rodrigo Uprimny Yepes

²⁹ Ver, por ejemplo: Sentencia C-030/2008; C-461/2008; T-769/2009; C-196/2011; C-316/2012; C-175/2009; T- 955/2003; T-422/2003; T-574/2006; C-620/2003; T-576/2004 (para San Andrés y Providencia) e incluso la sentencia T-622/2016 y el Auto 005/2009, en Informe CERD, Op. cit.

³⁰ Por ejemplo, en la Sentencia SU123/2018, la Corte retoma “La consulta previa se desprende de que Colombia se constituye como una república democrática, participativa y pluralista (C.P. art. 1),

La violación al derecho fundamental de la CPLI implica una vulneración o violación de diversos derechos de las personas y las comunidades tanto a nivel individual como colectivo, según sea el carácter del evento, en tanto puede afectar la integridad física, cultural, ambiental y territorial, y de manera específica, los derechos a la participación y la autonomía, los derechos territoriales, el derecho a la igualdad y el principio de no discriminación³¹ de los pueblos.

Prevenir la vulneración del derecho a la CPLI guarda estrecha relación con la vigilancia sobre la garantía plena del derecho a la participación de los pueblos de manera autónoma, no condicionada ni limitada bajo ninguna circunstancia, y previo a que el Estado o gobierno tome decisiones al respecto. El ejercicio pleno de la participación permite que las comunidades posiblemente beneficiarias puedan determinar por sí mismas, lo que les es más conveniente y deseable (artículo 7 del C-169 de la OIT), generalmente formulado en sus proyectos de vida o buen vivir, plan de etnodesarrollo y/o plan de manejo ambiental³².

En este sentido, una consulta efectiva debe garantizar la participación plena de las comunidades, organizaciones, autoridades y/o pueblos interesadas (Corte Constitucional, Sentencia 175/2009)³³, la total libertad para participar y decidir; contar con la información y todos los elementos técnicos para garantizar el previo conocimiento sobre lo cual se consulta y tomar decisiones al respecto. Estas condiciones están ligadas al principio de buena fe por parte del Estado y los pueblos y el respeto a la autonomía y autodeterminación de los pueblos para tomar decisiones con relación a sus condiciones y aspiraciones de vida digna y buen vivir. La salvaguarda del derecho fundamental a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado son responsabilidad, entre otras, de las instituciones del Ministerio Público, entre ellas la Procuraduría General de la Nación y su Procuraduría Delegada para pueblos étnicos.

La omisión de implementación de la CPLI ha sido igualmente valorada y sancionada por la Corte Constitucional, advirtiendo que, vicios de forma, es decir, irregularidades en los procesos de implementación de la consulta al no cumplir con los principios y estándares de buena fe, carácter previo y acceso irrestringido a la información y participación, y libertad de participación y decisión, así como, vicios de contenido, por ser estos definidos sin los aportes directos y aprobación por parte de los pueblos, pueden hacer inexequible e inconstitucional una norma formulada y/o sancionada sin el debido proceso de CPLI³⁴.

Con respecto al consentimiento previo, libre e informado, si bien el Convenio 169 de la OIT no establece de manera explícita que los Estados estén obligados a alcanzar consentimiento de los pueblos, el artículo 6 sí expresa que la consulta tiene “la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”. (Convenio 169 de la OIT).

que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural como un valor constitucional (C.P. arts. 7 y 70) y que las comunidades étnicas gozan de plenos derechos constitucionales fundamentales. Además, la Constitución reconoce la autodeterminación de los pueblos indígenas en sus territorios (CP art. 330), por lo cual Colombia es un Estado multicultural y multiétnico, y la consulta previa es un instrumento y un derecho fundamental para amparar esos principios constitucionales.” Citado por la Corte en la Sentencia T-622/16. Cap. III, consideraciones y fundamentos, punto 5.2).

31 Op. cit.

32 Ver, PCN, CNOA, AFRODES, “Colombia: el flagrante incumplimiento y sistemática violación de ICERD”. Agosto 2015. Corte Constitucional Colombiana, Auto 005/2009, numeral 19, “En virtud del derecho a la igualdad y el principio de no discriminación, las diferenciaciones fundadas en la identidad étnica o el origen racial, que generan una exclusión o restricción en el acceso a beneficios o servicios a las personas que las ostentan, se presumen inconstitucionales”.

33 Ver también la Sentencia C-366/2011 que habla de los ámbitos de participación.

34 Citado en, “Seguimiento y monitoreo de la implementación del derecho fundamental a la consulta previa con el pueblo afrodescendiente en el marco de la implementación del acuerdo de paz” PCN, 2017. Ver también para el caso de normas que adquieren carácter de inexequibilidad e inconstitucionalidad la Sentencia C-030/ 2008 de la Corte.

Toda vez que el proceso operativo relativo a la implementación de este derecho no ha sido reglamentado en la normativa colombiana, le ha correspondido a la Corte Constitucional asumir una posición garantista en defensa de los pueblos étnicos, derivando de este ejercicio la definición de principios, objetivos, fases características y reglas para su aplicación.

PRINCIPIOS DE LA CONSULTA PREVIA³⁵

- Buena fe, condición imprescindible para el entendimiento y confianza entre las partes y, por lo tanto, para la eficacia de la consulta.
- Participación activa y efectiva de los pueblos interesados. Sobre este tópico la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha explicado que el significado de la participación activa es que no pueda admitirse como tal a la simple notificación a los pueblos interesados o a la celebración de reuniones informativas. Que esa participación sea efectiva significa que el punto de vista de los pueblos debe tener incidencia en la decisión que adopten las autoridades concernidas.
- Es un diálogo intercultural entre iguales.
- Debe ser flexible de manera que se adapte a las necesidades de cada asunto, sin que esto se pueda desconocer con la simple alusión del interés general, pues debe atenderse a la diversidad de los pueblos.
- Debe ser informada, por lo cual no puede tratarse de un asunto de mero trámite formal sino de un esfuerzo genuino del Estado y los particulares implicados por conocer las perspectivas de los pueblos afectados y por efectivamente lograr un acuerdo.
- Debe respetar la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana lo que permitirá encontrar mecanismos de satisfacción para ambas partes.



35 Los siguientes principios, objetivos y fases de la Consulta Previa recogen la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional incluyendo la Sentencia SU 123 de 2018.

Objetivos de la consulta previa (Sentencia SU-039 de 1997)

- 1** Dotar a las comunidades de conocimiento pleno sobre los proyectos y decisiones que les conciernen directamente -como los proyectos destinados a explorar o explotar los recursos naturales en los territorios que ocupan o les pertenecen, así como los mecanismos, procedimientos y actividades requeridos para ponerlos en ejecución.
- 2** Ilustrar a las comunidades sobre la manera como la ejecución de los referidos proyectos puede conllevar una afectación o menoscabo a los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política y, por ende, el sustrato para su subsistencia como grupo humano con características singulares.
- 3** Brindar la oportunidad a las comunidades para que libremente y sin interferencias extrañas, mediante la convocatoria de sus integrantes o representantes, valoren conscientemente las ventajas y desventajas del proyecto; sean oídas en relación con las inquietudes y pretensiones que tengan en lo que concierne a la defensa de sus intereses y puedan pronunciarse sobre su viabilidad. Se busca con lo anterior, que la comunidad tenga una participación activa y efectiva en la toma de la decisión que deba adoptar la autoridad, la cual en la medida de lo posible debe ser acordada o concertada³⁶.

Fases de la consulta previa

- 1** Fase de pre-consulta: en la cual la comunidad se prepara con información y donde se concertá la forma como se va a realizar la consulta, es decir sobre la metodología, los tiempos, las reuniones, quienes participan, etc.
- 2** Fase de realización de consulta, con diversas reuniones en las cuales se discuten los proyectos, los impactos o afectaciones y las formas de prevenirlas, solucionarlos o mitigarlos. Esta fase se inicia con la reunión de instalación y culmina después con la reunión de protocolización. Se sugiere que en todas ellas participen los Organismos de Control (Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo) para verificar el cumplimiento y hacer seguimiento.
- 3** Fase de seguimiento y control. Para esto es fundamental que se hayan establecido los compromisos, los tiempos para su cumplimiento, los recursos financieros y los responsables. Se sugiere establecer procesos de control.

Características, reglas/subreglas de la consulta previa (Sentencia SU-123 de 2018)

CONCEPTO Y NATURALEZA

El derecho fundamental a la consulta previa se funda en la defensa de los pueblos indígenas y tribales y en la eliminación de las exclusiones históricas que han padecido. Establece un modelo de gobernanza, en el que la participación es un presupuesto indispensable para garantizar los demás derechos e intereses de las comunidades, como ocurre con la integridad cultural, la libre determinación, el territorio y el uso de los recursos naturales etc., por lo cual tiene un carácter irrenunciable e implica obligaciones tanto al Estado como a los particulares. Este derecho implica que las comunidades indígenas y tribales deban ser consultadas sobre cualquier decisión que las afecte directamente, de manera que puedan manifestar su opinión sobre la forma y las razones en las que se cimientan o en las que se fundó una determinada medida, pues esta incide o incidirá claramente en sus vidas". (Sentencia SU 123 de 2018).

La consulta previa es un derecho fundamental irrenunciable, de titularidad grupal en favor de las comunidades étnicas en procura de la protección de su integralidad y subsistencia como población étnicamente diferenciada.

DERECHO FUNDAMENTAL

PROCEDENCIA

El criterio central para determinar su exigencia depende de la afectación directa a los pueblos, definido como "el impacto positivo o negativo que puede tener una medida sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad étnica". Comprendiendo como medidas aquellas normas, programas, proyectos o políticas públicas que les afecten directamente.

Las autoridades o instituciones genuinamente representativas de los pueblos, y los representantes del Estado y del agente productivo (en caso que así corresponda).

SUJETOS INTERVINIENTES

DIALOGO INTERCULTURAL RESPETUOSO

No se admiten posturas adversariales o de confrontación durante los procesos de consulta previa. Se trata de un diálogo entre iguales en medio de las diferencias.

Es necesario establecer relaciones de comunicación efectiva basadas en el principio de buena fe, en las que se ponderen las circunstancias específicas de cada grupo y la importancia para éste del territorio y sus recursos.

BUENA FE

TÉRMINOS CON ENFOQUE DIFERENCIAL

particularidades el grupo étnico y sus costumbres. En especial en la etapa de factibilidad o planificación del proyecto y no en el instante previo a la ejecución del mismo.

Es obligatorio que no se fije un término único para materializar el proceso de consulta y la búsqueda del consentimiento, sino que dicho término se adopte bajo una estrategia de enfoque diferencial conforme a las particularidades del grupo étnico y sus costumbres. En especial en la etapa de factibilidad o planificación del proyecto y no en el instante previo a la ejecución del mismo.

CONVERSACIONES PRELIMINARES

representantes, socializar el proyecto y concertar la metodología con la cual se adelantará el proceso de consulta previa (Corte Constitucional, Sentencia C-461/2008). En otras palabras, esta etapa preliminar pretende fijar el marco y la metodología de conformidad con la cual se realizará la consulta, es decir, los agentes participantes, el “orden del día”, las maneras de dialogar, los elementos a tener en cuenta, etc.

Antes de llevar a cabo la consulta, deben existir conversaciones preliminares con la comunidad o comunidades que puedan ser afectadas, con el objeto de identificar las instancias de gobierno y los

Es obligatorio que no se fije un término único para materializar el proceso de consulta y la búsqueda del consentimiento, sino que dicho término se adopte bajo una estrategia de enfoque diferencial conforme a las particularidades del grupo étnico y sus costumbres. En especial en la etapa de factibilidad o planificación del proyecto y no en el instante previo a la ejecución del mismo.

OPORTUNIDAD/ CARÁCTER PREVIO

PONDERACIÓN DE DERECHOS

Es obligatorio realizar un ejercicio mancomunado de ponderación de los intereses en juego y someter los derechos, alternativas propuestas en intereses de los pueblos étnicos afectados únicamente a aquellas limitaciones constitucionalmente imperiosas.

BÚSQUEDA DE CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO

Es obligatoria la búsqueda del consentimiento libre, previo e informado. Las comunidades podrán determinar la alternativa menos lesiva en aquellos casos en los cuales la intervención: (a) implique el traslado o desplazamiento de las comunidades por el proceso, la obra o la actividad; (b) esté relacionado con el almacenamiento o vertimiento de desechos tóxicos en las tierras étnicas; y/o (c) representen un alto impacto social, cultural y ambiental en una comunidad étnica, que conlleve a poner en riesgo la existencia de la misma.

Antes de llevar a cabo la consulta, deben existir conversaciones preliminares con la comunidad o comunidades que puedan ser afectadas, con el objeto de identificar las instancias de gobierno y los representantes, socializar el proyecto y concertar la metodología con la cual se adelantará el proceso de consulta previa (Corte Constitucional, Sentencia C-461/2008). En otras palabras, esta etapa preliminar pretende fijar el marco y la metodología de conformidad con la cual se realizará la consulta, es decir, los agentes participantes, el “orden del día”, las maneras de dialogar, los elementos a tener en cuenta, etc.

PREVALENCIA PRINCIPIO PRO HOMINE

CONTROL DE AUTORIDADES AMBIENTALES Y ARQUEOLÓGICAS

Es obligatorio el control de las autoridades en materia ambiental y arqueológica, en el sentido de no expedir las licencias sin la verificación de la consulta previa y de la aprobación de un Plan de Manejo Arqueológico conforme a la ley, so pena de no poder dar inicio a ningún tipo de obra o en aquellas que se estén ejecutando, ordenar su suspensión.

Es obligatorio garantizar que los beneficios que conlleven la ejecución de la obra o la explotación de los recursos sean compartidos de manera equitativa. Al igual que el cumplimiento de medidas de mitigación e indemnización por los daños ocasionados.

REPARTO EQUITATIVO DE BENEFICIOS

ACOMPAÑAMIENTO INSTITUCIONAL

Debe garantizarse el acompañamiento y apoyo a las comunidades en el proceso de consulta por autoridades como la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, para asegurar que estén informadas de las propuestas del proyecto y sus implicaciones (Corte Constitucional, Sentencia C-461/2008). Incluso de la posibilidad de contar con el apoyo de organismos internacionales cuyos mandatos estén orientados a prevenir y proteger los derechos de las comunidades étnicas de la nación.

Nuevo rol de la Procuraduría General de la Nación en la CPLI: con la expedición del Auto 266 del 12 de junio de 2017, por parte de la Corte Constitucional, se dispuso:

“en aquellos casos específicos en que no haya acuerdo y la Defensoría del Pueblo o la Procuraduría General de la Nación, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, concluyan que el riesgo de desplazamiento o mayor impacto e una medida específica sobre los derechos colectivos de una o varias comunidades étnicas concretas, pone en riesgo su pervivencia como grupo étnicamente diferenciado, de

acuerdo con los estándares identificados jurisprudencialmente , el Gobierno deberá obtener el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades directamente afectadas, y explorar alternativas menos lesivas de acuerdo las particularidades de cada caso, con la participación de las comunidades y con fundamento en estudios previos de entidades independientes y técnicamente idóneas. En caso de comprobarse que todas las medidas son perjudiciales y que la intervención podría tener un impacto demasiado alto sobre los derechos colectivos fundamentales de las comunidades afrodescendientes y/o los pueblos indígenas, lo que pondría en riesgo su subsistencia étnica, prevalecerá la protección de sus derechos bajo el principio de interpretación pro persona”

La PGN debe entregar un concepto que obligue la materialización del consentimiento previo, libre e informado como requisito para el Gobierno, así como exigirle redefinir el proyecto bajo criterios de menos lesividad, con el apoyo y concepto de órganos independientes, quedando convertido este órgano de control en una especie de “juez decisor” en las controversias negativas que se susciten y no permitan la consumación de acuerdos frente a las situaciones de hecho relacionadas.

VINCULACIÓN DE LA DECISIÓN

En caso de que haya acuerdo, el Estado y el agente económico tiene la obligación de materializar y cumplir lo pactado.

Si no hay acuerdo, el Estado puede tomar e implementar la medida, siempre y cuando su decisión: i) esté desprovista de arbitrariedad y autoritarismo, ii) esté basada en criterios de razonabilidad, proporcionalidad y objetividad respecto del deber de reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación; iii) tome en consideración hasta donde sea posible las posiciones expresadas por las partes, y en especial del pueblo étnico, durante la consulta; iv) respete los derechos sustantivos reconocidos en el Convenio 169 OIT; y v) prevea mecanismos para atenuar los efectos negativos de la medida.

LA DEBIDA DILIGENCIA DE LOS PARTICULARES Y EN ESPECIAL DE LAS EMPRESAS FRENTE AL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA.

Frente a este particular, de manera reciente se ha pronunciado la Corte Constitucional estableciendo que:

Aunque la responsabilidad esencial frente a la consulta previa es del Estado, eso no implica que los particulares, y en particular las empresas, no tengan deberes frente a este derecho fundamental. Esta conclusión deriva no sólo del efecto frente a terceros que tienen los derechos fundamentales en el ordenamiento constitucional colombiano sino también en el reconocimiento por el derecho internacional de los derechos humanos de que las empresas tienen ciertas obligaciones frente a los derechos humanos - Sentencia SU-039 de 1997 - que no son equivalentes a las de los Estados pero que distan de ser menores e irrelevantes.

En consecuencia, luego de valorar lo señalado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Declaración de Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (conocidos como los “Principios Ruggie”), a través de la Observación General número 24, la Corte IDH consideró sobre el caso Pueblos Kaliña Lokono contra Surinam (en Sentencia del 25 de noviembre de 2015)- al igual que el Relator Especial para los derechos humanos y las libertades de los pueblos indígenas – que el estándar de debida diligencia y el principio de proporcionalidad son parámetros razonables necesarios para valorar las actuaciones de las empresas en relación con el deber de desarrollar la consulta previa.



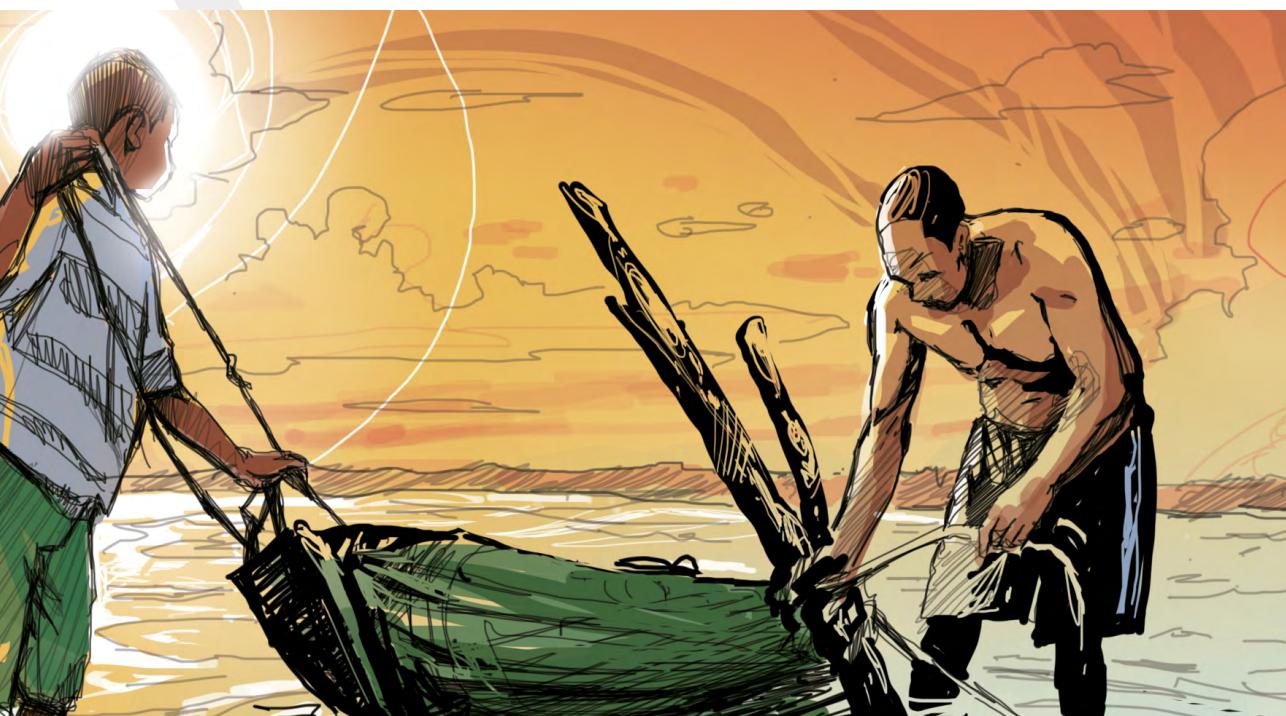
LA OBJECIÓN CULTURAL

El derecho a la objeción cultural (como expresión del pensamiento y visión cosmogónica de los pueblos), es un recurso de salvaguarda de los derechos e integridad física, cultural, espiritual y territorial que tiene un carácter consuetudinario y un respaldo jurídico contenido en el bloque de constitucionalidad y la normatividad internacional que cobija a los pueblos étnicos.

La objeción cultural se asume como forma radical de ejercicio de su autonomía y autodeterminación cuando los pueblos han agotado los recursos normativos y constitucionales de participación y toma de decisiones para la garantía de sus derechos y protección de su integralidad. En el marco de los derechos colectivos (derechos económicos, sociales y culturales), la objeción cultural es un mecanismo que puede dar respuesta a situaciones de vulneración sistemática de estos derechos, y en particular de los derechos a la propiedad intelectual y privatización del conocimiento colectivo, que podrían estar afectados por políticas, intereses y decisiones del Estado o los gobiernos, especialmente en materia de desarrollo económico.

La objeción cultural como derecho en Colombia fue propuesto por primera vez por el Constituyente indígena Lorenzo Muelas en 1991 cuando se enmendaba la carta constitucional, precisamente buscando crear una salvaguarda constitucional para la autonomía de los pueblos en relación con la protección de los recursos y bienes del territorio. Si bien en el proceso de la constituyente no se aprobó la propuesta, la objeción cultural tiene el sustento normativo nacional e internacional que cobija los derechos a la participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado, además de las obligaciones del Estado al respecto y en relación con la protección de la integridad cultural, social, económica, política, territorial y espiritual de los pueblos.

Los pueblos étnicos proponen el derecho a la objeción cultural como opción autónoma de consentir o no frente cualquier aspecto que tenga un efecto o impacto en sus derechos e integridad, como ya se ha mencionado. En este sentido, el derecho a la objeción cultural se encuentra formulado como principio y salvaguarda en el Capítulo Étnico del Acuerdo Final para Una Paz Estable y Duradera (Acuerdo entre el gobierno y la guerrilla FARC-EP, punto 6.2). En concreto, la objeción cultural es una opción de los pueblos frente a la vulneración y/o omisión de su derecho a participar, de la CPLI y su ejercicio del derecho al consentimiento.



AUTONOMÍA Y AUTODETERMINACIÓN

La autonomía es un principio de la autodeterminación de los pueblos étnicos que se consagra a partir de su capacidad de control territorial, participación y organización político administrativa para la gestión del buen vivir o etnoderrollo de sus territorios.

El derecho a la autonomía de los pueblos étnicos en Colombia se han reconocido tres principios³⁷ 41 de mucha importancia a la hora de establecer los alcances de su ejercicio: a). Principio de “maximización de la autonomía o de minimización de las restricciones a su autonomía”, el cual implica que las restricciones a la autonomía solo son admisibles cuando sean necesarias para salvaguardar un interés de mayor jerarquía, en las circunstancias del caso concreto; y sean las menos gravosas, frente a cualquier medida alternativa, para el ejercicio de esa autonomía, evaluación que debe realizarse teniendo en cuenta las particularidades de cada comunidad. B). Principio de “mayor autonomía para la decisión de conflictos internos”, definiendo que la autonomía es más amplia cuando se trata de conflictos que involucran únicamente a miembros de una comunidad, que cuando afectan a miembros de dos culturas diferentes (o autoridades de dos culturas diferentes), pues en el segundo caso deben armonizarse principios esenciales de cada una de las culturas en tensión. C). Principio “a mayor conservación de la identidad cultural, mayor autonomía”.

La autonomía implica que los pueblos étnicos tienen la facultad de “determinar sus propias instituciones y autoridades de gobierno, darse o conservar sus normas, costumbres, visión del mundo y opción de desarrollo o proyecto de vida; y adoptar las decisiones internas o locales que estimen más adecuadas para la conservación o protección de esos fines”³⁸. Por lo tanto, los sistemas de gobierno y justicia propia hacen parte del principio de autonomía y el derecho a la autodeterminación.

La Corte Constitucional (en Sentencia C882/2011) indica que el derecho a la autodeterminación comprende tres aspectos: 1) el derecho general a la participación; 2) el derecho a participar en la toma de decisiones políticas, 3) el derecho al autogobierno de las autoridades étnicas para lo cual debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el literal c) del artículo 6 del Convenio 169 de la OIT que dispone: “c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin³⁹”

La autodeterminación de los pueblos es un derecho inalienable que se materializa en el ejercicio pleno de sus derechos a: participar de manera directa reconocida y valorada en la vida económica, política y cultural del país; desarrollar y ejercer sus formas propias de justicia y gobernanza; acceder a la propiedad colectiva de sus territorios ancestrales y tradicionales; ejercer el control, protección y manejo de sus territorios y recursos a través de sus autoridades, planes de manejo y proyectos de vida; poder desarrollar su identidad como ser cultural, en condiciones de igualdad y equidad con derecho a la diferencia; ejercer y desarrollar sus prácticas ancestrales culturales, económicas y espirituales como condiciones fundamentales para el desarrollo y ejercicio del ser individuo-pueblo; producir y disponer de manera sostenible de las condiciones materiales para el crecimiento y progreso de sus comunidades; organizarse y participar desde sus costumbres y concepciones de justicia y gobierno propio.

37 Sentencia C-463 de 2014. Corte Constitucional de Colombia. M.P. María Victoria Calle Correa.

38 Corte Constitucional, Sentencia C-882/2011, citado por la Corte en la Sentencia T-823/2012, numeral 5.2.1 <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-823-12.htm>

39 Corte Constitucional, Sentencia C-882/2011, citado por la Corte en la Sentencia T-823/2012, numeral 5.2.1 <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-823-12.htm>

No obstante, a pesar del reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural, en Colombia existe un conflicto de intereses marcado por las delimitaciones entre las autoridades étnicas y estatales, que se traducen en relaciones de poder, entendida por el Estado como delimitación unilateral de espacios de participación y toma decisiones sobre sus vidas, territorios y recursos, mientras para los pueblos étnicos se refiere más a una dimensión humana y colectiva que resignifica las relaciones e interacciones en función del bien común como pueblos desde su interpretación cultural.

En los análisis de riesgo aportados por las organizaciones y participantes en los talleres desarrollados por la Procuraduría para la formulación de la política preventiva, se hizo evidente que el proceso de reconocimiento que inició con la enmienda constitucional y un marco jurídico de soporte, se ha ido minando paulatinamente en la medida que los pueblos empezaron a desarrollar su potencial de autodeterminación, particularmente, a partir del establecimiento de condiciones de seguridad jurídica de sus territorios.

Los posibles antagonismos, confrontaciones y contradicciones sobre el derecho de los pueblos étnicos a la autodeterminación

y autonomía entre los pueblos y el Estado, deben ser materia de vigilancia por parte de las entidades responsables de salvaguardar y/o proteger los derechos humanos y colectivos de los pueblos y procurar garantías para su ejercicio pleno.

LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.

En el marco de los derechos a la autonomía y autodeterminación, los pueblos étnicos han venido desarrollando Sistemas Propios de salud y educación, además de los sistemas de justicia y control territorial, los cuales tienen la pretensión de entrar en funcionamiento a través de sus propias instituciones. En el caso de los pueblos indígenas, esto se ve reflejado en la concertación del Sistema Educativo Indígena Propio – SEIP, el cual desarrolla desde la cosmogonía de los pueblos indígenas un modelo educativo intercultural que recoge la enseñanza de los mayores y determina el aprendizaje de sus pobladores desde antes de nacer hasta después de la muerte. Al igual que el Sistema de Salud Propio Intercultural – SISPI, que combina la medicina tradicional con la medicina occidental. Para la PGN, es necesario acompañar la construcción tanto del SEIP como del SISPI en todos sus componentes. De este bloque entran a hacer parte temáticas importantes como las formas propias de comunicación para los pueblos étnicos, los fondos del Icetex, los derechos al trabajo, el tratamiento diferencial carcelario y penitenciario, la coordinación institucional en materia ambiental, entre otros.

El pueblo negro, afrocolombiano, raizal y palenquero, de acuerdo al diagnóstico del documento CONPES 3169 “la gran mayoría de la población afrocolombiana se encuentra marginada de los beneficios del desarrollo, con un bajo nivel de vida, expresado en términos de pobreza, inequidad, violencia, discriminación, debilidad de su capital humano y fragmentación del tejido social, siendo su estado, uno de los más críticos en la totalidad de la población colombiana (CONPES 3169 de 2012).



El documento del Gran Pacto Por el Reconocimiento, la Justicia y el Desarrollo Sostenible con Equidad de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras 2018-2022, elaborado en el año 2019, indica que “las estadísticas señalan elevados porcentajes de analfabetismo, deserción e inequidad en el acceso al servicio educativo. En materia de salud, el patrón epidemiológico de la población afrocolombiana se caracteriza por una morbilidad y mortalidad de alta incidencia y prevalencia de enfermedades como la enfermedad diarreica aguda –EDA-, la infección respiratoria aguda –IRA y la tuberculosis. Se calcula que la tasa de mortalidad infantil está entre el 10% y el 50% superior al promedio nacional Los territorios localizados en la Cuenca del Pacífico Biogeográfico, por su posición geoestratégica se han convertido en escenarios de confrontación entre fuerzas en conflicto, sufriendo de manera directa los rigores de la violencia, forzando fenómenos migratorios, desplazamiento y desarraigo que amenazan su existencia como grupo étnico En lo institucional, las entidades territoriales con presencia significativa o mayoritaria de población afrocolombiana adolecen de sistemas de planificación, registran altos índices de burocratización y presentan bajos resultados en la gestión, administración y ejecución de los planes. Los bajos resultados se deben en parte a la falta de capacidad técnica, causada por el bajo nivel de profesionalización, falta de estabilidad y cualificación de los funcionarios de la administración⁴⁰”.

DESARROLLO PROPIO

Los pueblos étnicos conciben el “desarrollo propio” como parte de su proyecto de vida, bajo una concepción de “buen vivir” o “etno-desarrollo” en contrapropuesta a la forma de desarrollo liberal clásico que se ha instaurado en la mayoría de los Estados-nación, definido por una política económica de vocación capitalista neo-liberal. Esta contrapropuesta se sustenta en las posibilidades a las que aspiran los pueblos de construir sociedades y economías alternativas que tienen como fundamento la conservación del ambiente natural y los valores culturales en los que se reconoce la solidaridad recíproca y respeto por todas las formas de vida⁴¹.

Es este sentido, “hay que ver la economía no de afuera hacia adentro sino de adentro hacia fuera. La economía debe estar subordinada al buen vivir, y no el buen vivir a la economía” (PCN, 2013)⁴². Conviene citar, a manera de ejemplo, que en 1994 el movimiento negro definió como principios del buen vivir los siguientes: Principio de Compensación, Principio de Equidad, Principio de Dominio, Principio de Autodeterminación, Principio de Afirmación del Ser, Principio de Sostenibilidad⁴³. Estos principios han sido guía para la formulación de los planes de etnodesarrollo o de buen vivir de estas comunidades. Además, son principios que para los pueblos definen las condiciones que éstos reconocen imprescindibles para alcanzar una paz nacional sostenible dentro de la cual estén incluidos⁴⁴, condición que también reconoce la Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo⁴⁵.

40 Para mayor profundización ver: documento del Gran Pacto Por el Reconocimiento, la Justicia y el Desarrollo Sostenible con Equidad de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras 2018- 2022

41 Mina Rojas, Black Communities’ Process in Colombia, present and future of Black power in the 21st century. Página 55-56. Issue 4, 2014, en <http://jblun.org/issue/4/docs/black-activist-issue-4.pdf>

42 En, Ubuntu, Hacia el buen vivir, desde lo cotidiano-extraordinario de la vida comunitaria. PCN, 2018.

43 Ver, <https://renacientes.net/wp-content/uploads/2015/11/Documentos-Foros-Participacion.-Paz.pdf>

44 Así fue expresado en el taller realizado en Buenaventura (junio de 2019), en el marco de la formulación de la política preventiva.

45 La Declaración en sus considerandos expresa: “Considerando que la paz y la seguridad internacionales son elementos esenciales para la realización del derecho al desarrollo”, en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightToDevelopment.aspx>

A partir de estos principios, organizaciones étnicas plantean a la nación el reto de una concepción de desarrollo “no solo determinado por fenómenos económicos, recursos de capital y flujos de intercambio, sino como una construcción política basada en valores culturales y aspiraciones de bienestar de las gentes; ya no solo enfocado en la satisfacción de necesidades individuales de las personas, sino también como proyectos colectivos y diferenciados (enfoques), que rescatan la equidad, el respeto hacia los demás, la igualdad de oportunidades y el derecho individual y colectivo a decidir el tipo de vida que se quiere vivir⁴⁶”. Esta es una perspectiva que establece la regla de “no tomar más de lo que se necesita”, y donde “la economía debe estar subordinada al buen vivir y no al contrario⁴⁷”.

El buen vivir está intrínsecamente ligado carácter colectivo que éstos dan al bienestar y la creación de condiciones para una vida digna. Este carácter se enmarca en una filosofía ancestral que entiende al ser y sus necesidades básicas de subsistencia y existencia física, cultural y espiritual en el marco del bienestar y satisfacción del colectivo.

La presencia de megaproyectos, extractivismo y los cultivos de uso ilícitos son factores de riesgo para las aspiraciones de desarrollo propio de los pueblos étnicos. Estos factores de riesgo se agudizan con la violencia estructural contra el territorio en su calidad de “sujeto de derecho”. El despojo territorial y el desplazamiento forzado asociado a megaproyectos, a la presión sobre la extracción de recursos naturales y ecosistemas naturales estratégicos han desarraigado las prácticas ancestrales de producción de los pueblos étnicos.

PARTICIPACIÓN E INTERLOCUCIÓN

El derecho fundamental a la participación se consolida en el ordenamiento jurídico como un derecho en sí mismo considerado, pero también como un “mecanismo constitucional que busca salvaguardar los demás derechos fundamentales especiales reconocidos en favor de las comunidades étnicas, entre estos la subsistencia e integridad cultural, social y económica; la autonomía y la autodeterminación; la soberanía y la seguridad alimentaria; la justicia ambiental y el territorio y la propiedad colectiva, entre otros⁴⁸”.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho fundamental a la participación de las comunidades étnicas en las decisiones que las afecten, les permite expresar sus valores e intereses culturales en procura de que estos sean tenidos en cuenta. Lo cual viabiliza la legitimidad de las medidas a desarrollar; permite corregir y compensar factores de discriminación; y facilita la implementación de herramientas con la fuerza jurídica suficiente para que estos pueblos asuman el control de su modelo de desarrollo económico, sus instituciones y sus formas de vida, dentro del marco constitucional y legal⁴⁹.

Los procesos de organización reivindicatoria concuerdan en que “la participación de los pueblos y comunidades étnicas en las medidas legislativas, administrativas, políticas (...), entre otras, será decisiva y proporcional a la afectación causada, sin detrimento del derecho a la Consulta y consentimiento previo libre e informado⁵⁰”.

46 Yellen Aguilar, “Ubuntu”. Documento inédito. Sin año, sin página.

47 En, Luchas del buen vivir por las mujeres negras del Norte del Cauca. Págs. 173, 174. <http://www.scielo.org.co/pdf/noma/n43/n43a11.pdf>

48 Sentencia T-063 de 2019. Corte Constitucional de Colombia. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

49 Sentencia T-629 de 2010. Corte Constitucional de Colombia. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

50 Tomado de las memorias del Primer Congreso Nacional de los Pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros, realizado en Quibdó, Chocó, en 2013. Publicado por CNOA. Op.cit.

Los pueblos étnicos han insistido en la necesidad por parte del Estado de diferenciar entre el derecho a participar y el derecho a ser consultados. “En virtud del primero, las comunidades deben participar en la elaboración de los proyectos, propuestas legislativas y acciones, cualquiera que estas sean y tengan el riesgo de impactar positiva o negativamente la integridad cultural y los derechos colectivos e individuales de las personas y las comunidades implicadas directa e indirectamente. Esta participación que no debe entenderse como consulta previa, ni como parte de la misma, contribuiría a tener proyectos más coherentes y participativos. El segundo se refiere a un proceso en el cual comunidades, organizaciones y personas con riesgo de ser afectadas, participan en el proceso de toma de decisión y acceden o no (consentimiento) sobre el asunto en cuestión, de manera informada y libre⁵¹”.

La interlocución debe ser entendida como “la interlocución es una forma de promover el diálogo, la consulta, la participación y definir las políticas públicas para apoyar el desarrollo integral de los pueblos⁵²” la cual debe darse en el marco del reconocimiento de los pueblos como autoridades étnico-territoriales. Los pueblos étnicos tienen algunos mecanismos institucionalizados de interlocución que de ser plenamente respeta dos y efectivos pueden fortalecer y generar mayores garantías de participación y ejercicio de autonomía, a la vez que contribuyen a cerrar brechas críticas que han generado la exclusión y el racismo estructural.

GÉNERO, MUJER, FAMILIA Y GENERACIÓN

En los pueblos étnicos indígenas, afrodescendientes y raizales, los vínculos de parentesco se dan por relación de consanguinidad, por vía consensual como es el caso de las diferentes formas de compadrazgo y adopción no jurídica de niñas, niños y jóvenes; bajo formas jurídicas como la del matrimonio o de unión conyugal libre, e incluso por paisanaje, cuando las personas son de un mismo pueblo, localidad o región.

Estos relacionamientos configuran una concepción de familia como institución extensa con normas y valores culturales y sociales que crean mecanismos de control colectivo para garantizar la vivencia y pervivencia en armonía y continuidad de la descendencia consanguínea y cultural. Este trenzado de factores de relacionamiento, convivencia, historia y cultura dan sentido a la comunidad como vinculante. En este sentido, las concepciones de familia están ligadas estrechamente, en interdependencia y corresponsabilidad, al sentido de lo común y lo colectivo. Bajo esta noción, un individuo se debe a su colectivo (familia-comunidad) y el colectivo es responsable por el individuo; se establece un pacto intrínseco adoptado por los individuos y formas nucleadas de familia (madre, padre, hijos), como por los otros relacionados dentro de la familia extensa y la comunidad, para vigilar, guiar, educar, proteger, cuidar de unos y otros y entre sí.

En los pueblos indígenas y afrodescendientes el relacionamiento familia-comunidad requiere de un espacio territorial concreto sostenible en el tiempo. Está reconocido que la ruptura de este continúum por las afectaciones desproporcionadas del conflicto armado interno ha generado impactos graves en los pueblos al punto de causar su desaparición⁵³. Así, la pérdida

51 PCN. El derecho a la CPLI. Aparte de la sistematización de encuentros y aportes de las organizaciones y comunidades participantes, en “Otras economías posibles” Proyecto desarrollado por PCN, GAIDEPAC para crear diálogo y construir una propuesta política frente al Buen Vivir. Documento sin publicar.

52 Recuperado en: <https://www.servindi.org/actualidad/91173>

53 Tal es el caso de los palenques conformados inicialmente por los pueblos liberados de la esclavización, de los que solo queda como tal el Palenque de San Basilio en Cartagena, o del Consejo Comunitario La Nueva Esperanza, de Lomitas y Río Patía, en la región del Patía, forzado al desplazamiento prácticamente en su totalidad, con el agravante del impacto invaluable a la vida y dignidad individual una vez fuera del territorio.

territorial y de territorialidad tienen un impacto directo en la familia como núcleo y la comunidad como soporte del tejido social y cultural de un pueblo.

En el relacionamiento familia-comunidad también entra en juego el relacionamiento intergeneracional como valor, como mecanismo de control social y como mecanismo para asegurar la trascendencia cultural. La relación con los mayores, las personas adultas de mayor edad, pero también de mayor experiencia y sabiduría, es vital en la ruta de transmisión de valores, prácticas, costumbres y conocimientos que requiere un pueblo para pervivir en el tiempo. La ruptura de estos relacionamientos intergeneracionales generada por el conflicto armado y la guerra en los territorios ancestrales, pero también por las brechas enormes a nivel económico y de bienestar general, causadas por factores de exclusión y discriminación que impiden el ejercicio y disfrute pleno de los derechos individuales y colectivos, como por ejemplo el acceso a servicios básicos de salud que garanticen atención oportuna, apropiada e integral a los mayores e infantes (lo cual ha causado la muerte prematura de unos y otros), están reconocidos como factores que minan las oportunidades para los pueblos de garantizar su seguridad integral y cultural.

MUJER Y GÉNERO.

En el marco de los derechos individuales de los miembros de los pueblos y sus derechos colectivos, entre ellos el derecho a la igualdad, las mujeres de los pueblos étnicos demandan una atención particular a los temas que tienen que ver con sus derechos, situaciones y afectaciones particulares. Por ejemplo, se ha establecido que las mujeres, dentro del conjunto de las víctimas de estos pueblos han sido desproporcionalmente afectadas por el conflicto armado interno y sus efectos violentos. A su vez, algunos informes sobre la violación y vulneración de los derechos e integridad de las mujeres⁵⁴ han demostrado las implicaciones e impactos exacerbados de las diversas formas de violencia histórica contra éstas, su tratamiento como ciudadanas de segunda categoría, los múltiples factores de discriminación y las enormes brechas entre ellas y el resto de la población étnica y nacional, factores todos que perpetúan sus condiciones bajo opresión.



54 Algunos de estos informes y documentos pueden encontrarse en: <https://vigiaafro.org/informes-y-reportes/>.

Esta mirada diferencial sobre las mujeres como un componente prominente en términos de cantidad (como población, sector más vulnerable, principal foco de diversas formas de violencia, fuerza mayor en los procesos políticos organizativos y reivindicativos etc.), y dimensional, en relación al papel preponderante que tienen las mujeres en el desarrollo y pervivencia de los pueblos y construcción política de su proyecto de vida; es fundamental para identificar, evidenciar, enunciar y actuar tanto por parte del Estado como de los pueblos mismos, sobre los diversos factores que impiden que las mujeres alcancen la protección de sus derechos. Un ejemplo de ello es el caso de Lomitas y Río Patía, en la región del Patía, forzado al desplazamiento prácticamente en su totalidad, con el agravante del impacto invaluable a la vida y dignidad individual una vez fuera del territorio.

En este sentido, el componente de género, con especial énfasis en las mujeres, dentro de las concepciones y consideraciones sobre los sentidos del ser de los pueblos y sus derechos, y las formas de proteger, salvaguardar y prevenir, no solo es prioritario, sino también, es imperativo tanto para el Estado como para los pueblos, sus autoridades y formas organizativas.

Mujeres, niñas, niños y jóvenes de los pueblos étnicos están amparados por el marco de la legislación nacional y las normas internacionales expedidas para la protección y salvaguarda de sus derechos e integridad como individuos y las garantías de equidad y participación en condiciones de igualdad⁵⁵. En el mismo sentido, los derechos colectivos les cubren y amparan para garantizar su derecho a tener una identidad cultural, reconocerse y ser reconocidas-os en ella; poder disfrutar de un espacio propio (territorio-territorialidad) para el ejercicio y recreación de su ser; acceder a la información (como parte del proceso etnoeducativo y de participación) que le permite capacidad de discernir, participar y ser consultadas-os frente a cuestiones que directamente les concierne o les afecte en el tiempo presente y futuro como individuos y colectivo; tener las condiciones para desarrollar relaciones que configuren su universo de identificación y pertenencia (implicadas por la familia, la comunidad, la organización y el territorio).

55 Los derechos de las mujeres están amparados a nivel internacional en los pactos sobre los derechos civiles y políticos, y sobre los derechos económicos, sociales y culturales, la CEDAW y el CERD; por su parte Colombia formuló en el 2012 los Lineamientos de la Política Pública para la Equidad de Género para las Mujeres y el Plan Integral para garantizar que las mujeres puedan tener una vida libre de violencia (aprobado ese año) y para la implementación del Acuerdo de Paz se desarrolló una línea que dio como producto indicadores de género para la implementación, así como indicadores de género étnico-antirracista para el caso del capítulo étnico del mismo Acuerdo. Las Naciones Unidas cuenta con diversos mecanismos institucionales para la protección y salvaguarda de los derechos de la niñez y la juventud como, UNICEF, el Comité de los Derechos del niño de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la Secretaría Especial del Representante de la ONU sobre la violencia contra la niñez, así como normatividad que define los estándares de protección y responsabilidades de los Estados, como la Convención de los Derechos de la Niñez (1979). De igual manera, los artículos 44 y 45 de la Constitución Política Colombiana comprometen especialmente a la familia, a la sociedad y al Estado con la protección especial de los niños y los adolescentes. Colombia cuenta con el Código del menor, la ley 1622 de 2013, el ICBF como la entidad responsable de velar por las garantías de protección de la niñez y juventud, el respeto u promoción de sus derechos y una dependencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, denominada Colombia joven encargada de asesorar y asistir al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales, en el diseño, implementación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas que promuevan generación de oportunidades para la juventud y la eliminación de las barreras su desarrollo, con miras a su transformación integral y al goce efectivo de sus derechos. Esta y otras funciones se encuentran señaladas en la Ley 1622 de 2013, en la Ley 1885 de 2018 y en el Decreto 179 de 2019 (ver, <http://www.colombiajoven.gov.co/programa/Paginas/colombiajoven.aspx>)

ENFOQUE ÉTNICO

Los enfoques diferenciales responden a la diversidad de la condición humana y tienen como fin la protección y garantías sobre los derechos de grupos poblacionales que se distinguen por características particulares de género, pertenencia étnica, edad, diversidad sexual, condición de discapacidad, entre otros posibles. En este sentido, mujeres, personas, mayores, niñez y juventud requieren de una mirada, atención y reparación diferencial que reconozca sus necesidades y vulnerabilidades particulares y actúe sobre ellas.

La Corte Constitucional definió el enfoque diferencial como “la adopción de medidas por parte de las autoridades públicas, que reconozcan las particularidades poblacionales, principalmente de los sujetos de especial protección constitucional, es decir, aquellos que por sus características culturales, étnicas, de género, orientación sexual, situación de discapacidad, condición económica, social, física o mental, se encuentren en circunstancias de vulnerabilidad y vulneración manifiesta y que requieren una atención y protección diferenciada y la implementación de políticas de acción afirmativa, acordes con su situación”⁵⁶.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, el enfoque étnico “es otro componente del enfoque diferencial. Tiene que ver con la diversidad étnica y cultural. (...) Es fuente de innovaciones, de creatividad y de mantenimiento de la necesaria diversidad biológica”. Mientras para la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Territorios Ancestrales se entiende “como el respeto, garantía y ejercicio de los principios a la identidad, la cultura, que implican el reconocimiento de sus prácticas territoriales ancestrales, la autonomía y el gobierno propio, a la libre auto-determinación, a la participación, la consulta y el consentimiento previo libre e informado; “a los derechos sobre sus tierras y territorios de manera integral⁵⁷” “vinculado al “carácter principal y no subsidiario de la consulta previa libre e informada y el derecho a la objeción cultural como garantía de no repetición⁵⁸” y, “debe integrarse al enfoque territorial, en el sentido que son las comunidades, las autoridades propias étnicas y sus organizaciones, en sus territorios, quienes reconocen sus necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de sus territorios y comunidades, garantizando el equilibrio y armonía; con el objetivo de la implementación de las diferentes medidas de manera integral y coordinada con las instituciones del Estado⁵⁹”.

Las autoridades étnicas resaltan que, “el enfoque diferencial no puede sustituir el carácter autónomo, principal y legítimo del enfoque étnico, en tanto que este último implica el reconocimiento asertivo y efectivo de la igualdad jerárquica de Gobernabilidad, “de autoridad a autoridad y de gobierno a gobierno”, en el ejercicio del Derecho Mayor, Ley de Origen y/o los sistemas jurídicos propios de los Pueblos étnicos, en el marco del respeto al principio pluralista del artículo 2º, y el respeto a la diversidad étnica y cultural del artículo 7º Constitucional⁶⁰”.



⁵⁶ Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-025 de 2004.

⁵⁷ Comisión Étnica. Implementación con enfoque étnico, territorial y diferencial. Sin publicar.

⁵⁸ Pág. 206, numeral 6.2.3. del Acuerdo Final de la Habana. Citado por la Comisión Étnica.

Op.cit. (Itálicas en el documento original).

⁵⁹ Ibídem.

⁶⁰ Ibídem.

Dado el propósito de protección y garantías para ejercicio efectivo de sus derechos individuales y colectivos, la implementación de un enfoque étnico debe basarse “en el principio de tratamiento especial y diferenciado a que tienen derecho [los pueblos] y sus miembros individualmente considerados. Las normas, procedimientos y mecanismos diseñados para tal efecto, deben interpretarse en función de la pertenencia étnica y cultural y los derechos colectivos de las comunidades.” En el caso particular de la mujer, los adultos mayores, la niñez y la juventud negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, el enfoque étnico debe crear condiciones y medios determinados por el ejercicio efectivo y respeto de los derechos a la autonomía, la participación, la consulta previa, libre e informada y el derecho a la objeción cultural, aplicable a todos los individuos y grupos poblacionales (mujeres, hombres, jóvenes, personas en sus diversas identidades sexuales, en situación de discapacidad, niñas, niños, adultos mayores) del colectivo.

Algunos aspectos a tener en cuenta para brindar atención institucional con enfoque étnico los recoge el Protocolo Especializado de Atención a Pueblos Étnicos que cita la Defensoría del Pueblo y se enuncian aquí como referencia⁶¹:

- Brindar atención prioritaria, oportuna y contextualizada conforme a las expresiones culturales de cada grupo étnico y registrar los datos e información aportada en formato especial.
- Tramitar por gestión directa las solicitudes presentadas por los integrantes de los grupos étnicos, en forma verbal o escrita, con el fin de promover la garantía efectiva de sus derechos, así como el cese de la amenaza o vulneración de los mismos y el restablecimiento de su ejercicio.
- Agilizar la atención y el registro de las solicitudes formuladas por personas pertenecientes a comunidades étnicas, especialmente las víctimas del conflicto armado interno y las que se encuentren en situación de desplazamiento forzado -teniendo en cuenta lo establecido en los autos proferidos por la Corte Constitucional de Colombia- y considerando su grado de vulnerabilidad.

Realizar el seguimiento necesario de la o las gestiones realizadas con el fin de verificar que las instituciones requeridas atendieron oportunamente la solicitud orientada a la superación de la situación de derechos humanos que se denunció.

Las estructuras y normas internas de los Consejos Comunitarios, en su mayoría no tienen un enfoque diferencial definido para los diferentes sectores de su población. Una de las más críticas carencias está relacionada con la vigilancia, control y sanciones a todas las formas de violencia contra las mujeres, niñas, niños y jóvenes, incluida la violencia sexual, últimamente exacerbada por los impactos de la guerra (especialmente generada por intereses económicos del Estado y formas de economía ilegal), y el conflicto armado interno en los territorios negros, afrodescendientes y raizales, carencia que expresa la poca relevancia que el enfoque de género con énfasis en las mujeres, jóvenes y niñas tiene dentro de las regulaciones y proyectos de vida de las comunidades y la falta de compresión sobre su dimensión y la dimensión de su carencia, por parte de las autoridades étnicas.

La atención diferencial puede constituirse en un mecanismo importante que contribuya a la prevención de la vulneración de los derechos de sectores de población ya reconocidos de por sí como los más vulnerables dentro del conjunto de los pueblos étnicos, y ésta es una responsabilidad tanto del Estado como de las autoridades étnicas.

61 Defensoría del Pueblo. Op.cit. sin página.

PAZ Y DERECHOS HUMANOS

Podríamos decir, que la paz para los pueblos étnicos es el buen vivir comunitario en equilibrio y armonía con el territorio y la naturaleza en sus dimensiones materiales e inmateriales. Por eso para los pueblos étnicos, la paz también tiene que ver con el respeto a las autoridades tradicionales y espirituales, a los sitios sagrados, a los ríos y montañas, a los mares y océanos, a los bosques y selvas, animales y gentes que se han visto afectados por la violencia humana de todas las formas. No solo por el disparo de los fusiles sino por los intereses que los motivan, por la acumulación desmedida, por la exploración y explotación irresponsable de los recursos naturales, por anteponer los intereses particulares a los comunitarios, por violentar la vida al imponerse ante los ideales del otro, por no respetar al que piensa diferente y por el despojo de sus territorios⁶².

“La paz es un derecho fundamental y [...] nuestro afán es contribuir a hacer una paz estable y duradera, que desde ahora antice y prevenga los conflictos del postacuerdo y se establezcan rutas de superación de los mismos. (Comisión Étnica, 2016)⁶³.

El desarrollo histórico científico del pensamiento y la investigación sobre la paz ha llevado a la conclusión de que la paz no es ni puede ser una cuestión estática, unidimensional, ni homogénea, porque depende de seres, voluntades, intereses, cosmovisiones, ideologías, culturas y desarrollos diversos que condicionan y determinan la constante transformación del mundo⁶⁴.

Las organizaciones, autoridades y comunidades de los pueblos étnicos han enfatizado en diferentes escenarios y numerosas ocasiones que la búsqueda y alcance de la paz no se refiere solamente al cese al fuego entre actores armados, si bien este es un punto de inicio importante, sino a la clarificación sobre los aspectos estructurales históricos responsables por las violencias, el conflicto armado interno y las guerras por el control territorial que se liberan en sus territorios y que han afectado su bienestar, y en general, el bienestar en todo el país. En este sentido, la búsqueda de la paz debe ser un proceso garante y no regresivo de los derechos conquistados por los pueblos⁶⁵.

La paz por lo tanto depende de que los derechos individuales y colectivos estén plenamente satisfechos, lo cual solo es posible si hay voluntad política y condiciones materiales, jurídicas, sociales y políticas para su pleno ejercicio, promoción y respeto. Factores importantes a tener en cuenta cuando se habla de paz con los pueblos étnicos son: el fortalecimiento y ejercicio de la gobernabilidad y gobernanza por parte de los pueblos, control territorial (que implica la seguridad integral, la protección y la autoprotección); protección de los territorios, sus recursos y la vida (que implica titulación colectiva, ampliación y restitución de los derechos territoriales -incluyendo las condiciones para el retorno, planes nacionales de Desarrollo adecuados al buen vivir, entre otras); enfoque de género étnico-antirracista y enfoque generacional; reconocimiento de los factores estructurales transversales históricos de victimización que trascienden el conflicto armado interno como salvaguarda de los principios de verdad, justicia y no repetición, principios que solo tienen sustento en la intencionalidad de conseguir la reparación histórica integral⁶⁶.

62 Tesis de Maestría. Vega, Rodolfo Adán. “El Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz de La Habana. La historia del tercer actor de la negociación.

63 Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales. Resolución 001 de marzo 8 de 2016. <https://convergenciacnoa.org/wp-content/uploads/2017/07/resolucion.pdf>

64 Cf. Charo Mina Rojas, en Modulo: Educación para la paz desde la ética del cuidado (propuesta para la Universidad de Manizales, Maestría en Educación para la Diversidad). 2017. (sin publicar, manuscrito).

65 Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz. Punto 6.2. Principios.

66 Señalados por los pueblos en los talleres realizados por la PGN para la formulación de la política preventiva y enunciado en documentos.

EL CONFLICTO ARMADO INTERNO Y SU IMPACTO EN LOS PUEBLOS ÉTNICOS

Los impactos del conflicto armado en los pueblos étnicos han sido devastadores. En el marco del seguimiento a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional⁶⁷ declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional procedió a examinar la situación de los pueblos indígenas y afrodescendientes y el impacto diferencial y desproporcionado del conflicto armado interno sobre estos, en particular la situación de desplazamiento interno, impartiendo una serie de órdenes para asegurar su superación y a avanzar en la garantía del goce efectivo de sus derechos. La Sentencia T-025/2004 y los Autos 004 y 005 del 2009 definen a los pueblos en situación de desplazamiento forzado, como de sujetos especiales de protección constitucional.

En el Auto 004 de 2009, por ejemplo, la Corte identificó tres categorías de factores comunes relacionados con la situación de los pueblos indígenas, en el marco del conflicto armado: “(1) las confrontaciones que se desenvuelven en territorios indígenas entre los actores armados, sin involucrar activamente a las comunidades indígenas y sus miembros, pero afectándolos en forma directa y manifiesta; (2) los procesos bélicos que involucran activamente a los pueblos y comunidades indígenas, y a sus miembros individuales, en el conflicto armado; y (3) los procesos territoriales y socioeconómicos conexos al conflicto armado interno que afectan sus territorios tradicionales y sus culturas⁶⁸”. Con carácter concluyente, el Alto Tribunal declaró la situación de riesgo de exterminio físico y cultural que padecían numerosos pueblos indígenas, ordenando el diseño e implementación de un programa de garantía de los derechos de los pueblos indígenas afectados por el desplazamiento y la formulación e inicio de la ejecución de planes de salvaguardia étnica ante el conflicto armado y el desplazamiento forzado⁶⁹.

En relación con los pueblos afrodescendientes, la Corte en el Auto 005 de 2009, identifica los factores transversales que inciden en el desplazamiento y la grave situación generada por la guerra en los territorios afrodescendientes: “(i) una exclusión estructural de la población afrocolombiana que la coloca en situación de mayor marginación y vulnerabilidad; (ii) la existencia de procesos mineros y agrícolas en ciertas regiones que impone fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que ha favorecido su despojo y, (iii) la deficiente protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de los afro colombianos, lo cual ha estimulado la presencia de actores armados que amenazan a la población afrodescendiente para abandonar sus territorios⁷⁰”.

67 En la Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró el Estado de Cosas Inconstitucional en materia de desplazamiento forzado por las siguientes razones: 1). La gravedad de la situación de vulneración de derechos que enfrenta la población desplazada y (...) la violación masiva de múltiples derechos. 2). El elevado volumen de acciones de tutela presentadas por los desplazados para obtener las distintas ayudas y el incremento de las mismas. 3) Los procesos acumulados en la acción de tutela, [denotando que la] vulneración de los derechos afecta a buena parte de la población desplazada, en múltiples lugares del territorio nacional y que las autoridades [habían] omitido adoptar los correctivos requeridos. 4). La continuación de la vulneración de tales derechos no [era] imputable a una única entidad. 5). La vulneración de los derechos de los desplazados reposa en factores estructurales, dentro de los cuales se destaca la falta de correspondencia entre lo que dicen las normas y los medios para cumplirlas, aspecto que adquiere una especial dimensión cuando se mira la insuficiencia de recursos dada la evolución del problema de desplazamiento y se aprecia la magnitud del problema frente a la capacidad institucional para responder oportuna y eficazmente a él.

68 Ibídem.

69 Ibídem.

70 Ibídem.



Los impactos del conflicto han alcanzado igualmente de manera significativa a los pueblos Rrom y raizales. La descripción del impacto en los pueblos Rrom podría resumirse en la frase de Ana Dalia Gómez, una de líderes del proceso organizativo del pueblo Rrom: “el país se nos encogió. [...] nosotros somos víctimas colectivas, pero también hay víctimas individuales: ha habido desaparecidos, ha habido muertos, ha habido secuestrados, ha habido “boleto” (extorsión)⁷¹”. Un impacto hecho invisible por su condición de nómadas, ha sido el del desplazamiento con sus efectos en la identidad cultural e integridad como pueblo. A pesar de su vida itinerante por el territorio colombiano, los Rrom sufrieron desplazamientos no voluntarios que “incidieron en el debilitamiento de las redes sociales de solidaridad en la medida en que se sobrecargaron exageradamente los dispositivos de reciprocidad y ayuda mutua puestos en marcha para acoger a los patrigrupos familiares victimizados⁷²”

Otra de las víctimas invisibles ha sido el pueblo raizal, lo cual muestra el extremo abandono en que el Estado los ha tenido. “Aunque se podría llegar a pensar que, por su condición de insularidad y guiado por los afiches de paraíso tropical, el archipiélago, ese pedacito de tierra que está más cerca de Nicaragua que de Colombia, podría salvarse de las atrocidades y la violencia de una guerra de más de 50 años, nada está más alejado de la realidad⁷³”. Declaradas “víctimas de la insularidad⁷⁴” el pueblo raizal ha sufrido múltiples impactos como consecuencia de la economía del narcotráfico y su relación con el conflicto armado. Al archipiélago también lo alcanzaron los Rastrojos y las BACRIM⁷⁵ dejando su rastro de violencia. En la cadena del proceso del narcotráfico, San Andrés, Providencia y Santa Catalina entran en los últimos eslabones de la logística de acopio y comercialización que, como en muchos territorios étnicos encuentra en la lucha por el control territorial para el establecimiento de la actividad ilícita, los mismos impactos violentos de desaparición, tortura, confinamiento, reclutamiento de jóvenes y pérdidas a nivel cultural como consecuencia.

⁷¹ BBC, “Lo que el conflicto le hizo a los gitanos colombianos. 10 de diciembre de 2014. En, https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/12/141209_colombia_gitanos_rrom_conflicto_aw

⁷² Citado en, Unidad Nacional de Víctimas. Orientaciones generales para las víctimas Rrom o gitanos. Decreto ley 4634 de 2011. <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/rroom.pdf>

⁷³ Madarriaga, S.C. En, <http://bdigital.unal.edu.co/67118/1/55679-283298-1-PB.pdf>. Página 58

⁷⁴ Ibídem.

⁷⁵ Ibídem.

Para restaurar y reparar los impactos desproporcionados contra las víctimas de los pueblos étnicos, se expedieron los Decretos -Ley 4633 para pueblos indígenas, 4635 para los pueblos afrodescendientes y el 4634 para el pueblo Rrom, en el año 2011, mediante los cuales se adoptan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos individuales y territoriales para las personas, pero además se reconoce el territorio como víctima.⁷⁶ Reconocimiento del cual se derivan no solo reparaciones materiales específicas, sino valoraciones políticas, ontológicas y epistémicas⁷⁷ que permiten comprender las verdaderas dimensiones que alcanza el conflicto armado para los pueblos étnicos.

EL CAPÍTULO ÉTNICO DEL ACUERDO FINAL DE PAZ

En el Capítulo Étnico, las partes firmantes del Acuerdo “reconocen que los pueblos étnicos han contribuido a la construcción de una paz sostenible y duradera, al progreso, al desarrollo económico y social del país, y han sufrido condiciones históricas de injusticia, producto del colonialismo, la esclavización, la exclusión y el haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos; que además han sido afectados gravemente por el conflicto armado interno y se deben propiciar las máximas garantías para el ejercicio pleno de sus derechos humanos [individuales] y colectivos, en el marco de sus propias aspiraciones, intereses y cosmovisiones⁷⁸”.

Los pueblos indígenas, Negro, Afrodescendiente, Raizal y Palenquero, conformaron la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales en marzo de 2016, con el ánimo de participar directamente en los diálogos de paz y “concertar los principios, criterios, metodologías y propuestas para salvaguardar los derechos de estos pueblos y comunidades en la implementación de los acuerdos pactados⁷⁹”. A pesar de la negativa inicial y las dificultades presentadas, la Comisión Étnica fue convocada por las partes, dando como resultado la incorporación de un Capítulo Étnico (punto 6.2 del Acuerdo final), que recoge una serie de consideraciones, principios, salvaguardas y garantías que deben ser tenidas en cuenta en la implementación e interpretación del acuerdo.

El conjunto de salvaguardas del Capítulo Étnico, se dirigen a generar garantías de no regresión y promoción de los derechos individuales y colectivos de los pueblos, el respeto del derecho a la objeción cultural y a la consulta previa libre e informada acorde con las estándares internacionales y nacionales sobre la materia; así como la inclusión de un enfoque transversal étnico, de género, mujer, familia y generación para cada uno de los seis puntos del Acuerdo.

Si bien, existe el Capítulo Étnico como salvaguarda general, su implementación ha sido precaria. Una valoración realizada por la PGN y la Delegada Étnica, así como los informes del Instituto Kroc, encargado del seguimiento y evaluación del Acuerdo e informes de la Comisión Étnica, indica que en materia de los pueblos étnicos, tanto el Acuerdo general como el Capítulo Étnico, no han alcanzado más del 4% de su implementación⁸⁰.

76 Auto 004 de 2009.

77 Serna, D.R. El territorio como víctima. Ontología política y las leyes de víctimas para las comunidades indígenas y negras en Colombia. En https://www.researchgate.net/publication/319855054_El_teritorio_como_victima_Ontologia_politica_y_las_leyes_de_victimas_para_comunidades_indigenas_y_negras_en_Colombia

78 Acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 2016. Página 206.

79 ONIC. En, <https://www.reporterosasociados.com.co/2016/02/comunidades-indigenas-rechazan-implementacion-de-zonas-de-concentracion-de-las-farc-en-sus-territorios/>

80 Al respecto ver, Tercer informe del instituto Kroc en, https://kroc.nd.edu/assets/321729/190523_informe_3_final_final.pdf; Comisión Étnica, en <https://drive.google.com/file/d/1Y7mFx26g2LEmCnrC99FUv9NG8nRnfsPZ/view>

Parte de este porcentaje se refiere a la conformación de la Instancia de Alto Nivel con los Pueblos Étnicos, la cual sin embargo no ha funcionado desde el 2018. Y a la formulación participativa del Capítulo Étnico del Plan Marco de Implementación del Acuerdo, en el cual se definieron indicadores y metas étnicas, sin que a la fecha haya sido efectivo su cumplimiento.

El Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz de La Habana constituye un logro histórico para los pueblos étnicos, en la medida que las consideraciones, salvaguardas y garantías incorporadas protegen los derechos adquiridos e incorporan una serie de medidas para la implementación de los seis puntos del acuerdo. En materia de Reforma Rural Integral, el capítulo contempla mecanismos especiales para el acceso a tierras, contempla el enfoque étnico en los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, los Planes de Acción para la Transformación Regional y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. De igual forma contempla medidas especiales para la protección de los territorios colectivos, los Programas de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito entre otros mecanismos pactados en el acuerdo. En cuanto al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición, estipula la incorporación del enfoque étnico diferencial en cada uno de sus componentes.

Si bien, la incorporación del Capítulo Étnico ha sido celebrada por los pueblos étnicos y la sociedad en general, su implementación ha sido insuficiente, por lo cual, el riesgo de exterminio físico y cultural de los pueblos étnicos se mantiene, con el agravante de la situación actual de las masacres y asesinatos a los líderes y lideresas sociales y en especial las autoridades e integrantes de las comunidades étnicas y sus afectaciones al territorio.

La Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, en coordinación con la Delegada Preventiva para la Paz y los Derechos de las Víctimas, viene adelantando un proceso preventivo en aras de hacerle seguimiento a la implementación del Capítulo Étnico, para lo cual, la nueva política preventiva debe fortalecer las estrategias para la coordinación y articulación interna y el relacionamiento y la interlocución con las instancias representativas de los pueblos étnicos con el fin de fortalecer su labor y hacerla más efectiva.



► Capítulo 4. Estrategias y orientaciones para la implementación de la política de la función preventiva en pueblos étnicos.

El Sistema Integral de Prevención - SIP fue creado mediante la Resolución 490 de 2008 y se modificó mediante la Resolución 132 de 2014 estableciendo un nuevo enfoque, principios y lineamientos para el ejercicio de la función preventiva. Para fortalecer su implementación, se desarrolló un proceso de conceptualización e instrumentalización de dicho modelo, recogidos en dos cartillas que tienen como propósito introducir al lector en los aspectos conceptuales e instrumentales básicos del nuevo modelo a fin de facilitar su comprensión.

El modelo operativo de la función preventiva recoge un conjunto de elementos que incluyen lineamientos, escenarios y tipos de actuación, para los cuales se definen acciones, temporalidades, roles y procedimientos de activación. Para ello, el Sistema Integral de Prevención - SIP, incorpora un “proceso preventivo” y tres procedimientos correspondientes a igual número de escenarios del modelo: anticipación, mitigación y/o restitución y orientación.

Para cada tipo de escenario, se contemplan unos tipos de actuación a saber i) Escenario anticipatorio: Proyecto preventivo y Caso preventivo ii) Escenario de mitigación y/o restitución: Asunto ordinario y Asunto abreviado y, iii) Escenario de orientación: Atención al público. Cada escenario, contempla unas rutas de prevención y una relación de actividades preventivas.

La relación de actividades preventivas recogidas en el proceso de conceptualización e instrumentalización, contempla a títulos enunciativos e ilustrativos, algunas de las principales actividades preventivas del nuevo modelo de la PGN que el operador preventivo debe considerar en el cumplimiento de su función. Si bien el esfuerzo de ilustrar la relación de actividades preventivas de carácter general contempladas en el modelo, han servido para orientar al operador preventivo, estas no son las únicas posibles para cada tipo de actuación y hasta el momento de la expedición de esta política preventiva no contemplan un enfoque étnico diferencial.

La presente política preventiva afecta positivamente el Modelo de Gestión de la Función Preventiva, incorporando el enfoque étnico, para lo cual introduce nuevos elementos en la relación de actividades preventivas, que deben ser contemplados por el operador preventivo al momento de cumplir con las labores asignadas cuándo se trate de sujetos individuales y colectivos de los pueblos étnicos. De igual forma incorpora una serie de estrategias y orientaciones para cada tipo de actuación de acuerdo con los ejes temáticos de la política preventiva étnica, así como las estrategias y orientaciones para la articulación y coordinación institucional las estrategias y orientaciones para la interlocución y relacionamiento con las instituciones propias de los pueblos étnicos. A continuación, se ilustran las principales actividades preventivas estrategias y orientaciones para la articulación y coordinación institucional las estrategias y orientaciones para la interlocución y relacionamiento con las instituciones propias de los pueblos étnicos.

A continuación, se ilustran las principales actividades preventivas estrategias y orientaciones para la articulación y coordinación institucional las estrategias y orientaciones para la interlocución y relacionamiento con las instituciones propias de los pueblos étnicos.

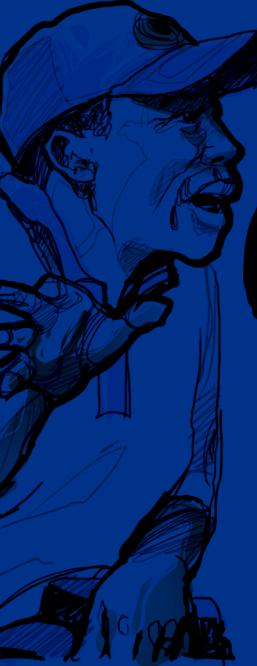
ACTIVIDADES PREVENTIVAS	DEFINICIÓN	ESCENARIOS DE ACTUACIÓN CON ENFOQUE ÉTNICO			
		ANTICIACIÓN PROYECTOS	CASOS	MITIGACIÓN Y/O RESTITUCIÓN ATENCIÓN AL PÚBLICO	ORIENTACIÓN ASUNTO ABREVIADO
Audiencias étnicas nacionales y regionales	El operador preventivo planifica, prepara y organiza una audiencia étnica anual nacional, y audiencias territoriales temáticas y de casos específicos				
Acompañamiento a espacios de diálogos y concertación	El operador preventivo acompaña los espacios de diálogo y concertación entre el Gobierno Nacional y los pueblos étnicos jugando un papel activo en la defensa, promoción y protección de los derechos étnicos				
Formación y capacitación en derechos étnicos territoriales a funcionarios públicos, iniciando con los funcionarios de la PGN	El operador preventivo desarrolla una estrategia de formación y capacitación a funcionarios públicos en desarrollo de esta política preventiva teniendo en cuenta sus siete ejes temáticos				
Diálogo intercultural con organizaciones representativas de los pueblos	El operador preventivo promoverá el diálogo social e intercultural y la interlocución permanente con todas las organizaciones de los pueblos étnicos				
Audiencias de seguimiento a sentencias judiciales y/o acuerdos entre el Gobierno Nacional	El operador preventivo priorizará en el seguimiento a acuerdos pactados en los espacios de concertación y en el caso de sentencias judiciales audiencias				

ACTIVIDADES PREVENTIVAS	DEFINICIÓN	ESCENARIOS DE ACTUACIÓN CON ENFOQUE ÉTNICO			
		ANTICIACIÓN PROYECTOS	CASOS	MITIGACIÓN Y/O RESTITUCIÓN ATENCIÓN AL ASUNTO PÚBLICO ABREVIADO	ORIENTACIÓN ASUNTO ORDINARIO
Litigio estratégico sobre asuntos de derechos étnicos, presentación de derechos de petición y acciones de tutela	El operador preventivo identificará de oficio a petición de parte, casos estratégicos para adelantar acciones constitucionales y legales en defensa de los derechos de los pueblos étnicos				
Coordinación Institucional nacional y territorial para la promoción, defensa y protección de los derechos de los pueblos étnicos	El operador preventivo bajo la orientación de la delegada de asuntos étnicos propenderá por la coordinación interna entre las diferentes delegadas preventivas, de intervención y disciplinarias, así como las regionales y provinciales cuando se trate de asuntos temáticos de su competencia				
Promover espacios de diálogo entre la institucionalidad estatal y los pueblos étnicos para prevenir, mitigar y/o restituir derechos específicos de los pueblos étnicos	El operador preventivo priorizará antes que el requerimiento la generación del diálogo intercultural entre las Instituciones estatales y los pueblo étnicos con el fin de que estos puedan dirimir conflictos y competencias materia de seguimiento de la PNG				

ESTRATEGIAS Y ORIENTACIONES PARA LOS ESCENARIOS			
EJE TEMÁTICO	ANTICIPACIÓN	MITIGACIÓN Y/O RESTITUCIÓN	ORIENTACIÓN
IDENTIDAD CULTURAL 	<ul style="list-style-type: none"> *Protección de los idiomas nativos *Protección de la identidad cultural *Protección de la espiritualidad y/o religiosidad étnica *Protección de las cosmovisiones étnicas en relación con el territorio, sitios sagrados y medio ambiente *Protección de las cosmovisiones étnicas en relación con el territorio, sitios sagrados y medio ambiente *Protección del derecho a la objeción cultural 	<ul style="list-style-type: none"> *Promover la recuperación de los idiomas nativos *Promover la traducción de la políticas públicas a los diferentes idiomas de los pueblos étnicos 	<ul style="list-style-type: none"> *Promover la traducción de la política preventiva étnica de la PNG a los funcionarios públicos y organizaciones étnicas
TERRITORIO Y CONSULTA PREVIA 	<ul style="list-style-type: none"> *Promover la protección y defensa de los derechos territoriales de los pueblos étnicos *Acompañar los espacios de consultas previas a medidas legislativas en la MPC, espacios NARP y Rrom *Promover la protección ambiental de los territorios colectivos 	<ul style="list-style-type: none"> *Promover la protección y acompañar y hacer seguimiento a los procesos de restitución de derechos territoriales *Adelantar una investigación e informe de los procesos de consulta previa a proyectos de inversión en territorio étnicos *Establecer una estrategia de acompañamiento a los procesos de consulta previa en la regiones *Promover la concertación de protocolos especiales para los procesos de consulta previa 	<ul style="list-style-type: none"> *Adelantar procesos de formación a funcionarios públicos sobre los derechos territoriales de los pueblos étnicos y sobre consulta previa, libre e informada *Diálogo intercultural entre la PNG y las organizaciones representativas de los pueblos étnicos

ESTRATEGIAS Y ORIENTACIONES PARA LOS ESCENARIOS			
EJE TEMÁTICO	ANTICIPACIÓN	MITIGACIÓN Y/O RESTITUCIÓN	ORIENTACIÓN
AUTONOMÍA Y AUTODETERMINACIÓN 	*Promoción, defensa y protección de los gobiernos propios y el desarrollo de los territorios indígenas como entidades territoriales, así como los territorios colectivos de la comunidad afrocolombiana	*Promover la defensa y protección de las instituciones propias de los pueblos étnicos como entidades públicas de carácter especial	*Formación y capacitación a funcionarios públicos sobre el derecho a la autonomía y autodeterminación de los pueblos étnicos
	*Promover el fortalecimiento de la Jurisdicción Especial Indígena y su coordinación con el Sistema Judicial Nacional. Acompañar la construcción de los sistemas propios de los pueblos indígenas, como lo es el SEIP y el SISPI	*Promover la protección y defensa de los gobiernos propios de los pueblos étnicos frente a la violación y desconocimiento por parte de las instituciones públicas en los territorios colectivos de estos	
	*Promover el acceso de los pueblos étnicos a la educación superior a través de becas y fondos del ICETEX y otros mecanismos que se faciliten	*Promover el reconocimiento y fortalecimiento de las guardias indígenas y cimarronas como mecanismos propios de control territorial	
		*Seguimiento y evaluación de los compromisos y acuerdos entre el Gobierno Nacional y los pueblos étnicos contemplados en el Plan de Desarrollo, Planes de Salvaguardia, Planes de Ordenamiento Territorial, Planes de Desarrollo Departamentales y Municipales	
	*Promover el acceso al trabajo de los pueblos étnicos a través de acciones afirmativas de carácter integral	*Acompañar los espacios de diálogo y concertación que se desprenden del ejercicio del derecho a la protesta, tales como las mingas o paros y hacer seguimiento a los acuerdos que de ellos se desprendan	*Promover el diálogo intercultural con las organizaciones representativas de los pueblos étnicos

ESTRATEGIAS Y ORIENTACIONES PARA LOS ESCENARIOS			
EJE TEMÁTICO	ANTICIPACIÓN	MITIGACIÓN Y/O RESTITUCIÓN	ORIENTACIÓN
DESARROLLO PROPIO 	*Promover las economías propias de los pueblos étnicos y propender por la conservación de las semillas nativas	*Propender por la regeneración natural de los territorios étnicos y la recuperación de los ecosistemas nativos	
	*Promover el desarrollo de los artes y artesanías propias de los pueblos étnicos	*Propender por el acceso a tierras productivas para los pueblos étnicos	*Propiciar el diálogo de saberes y la formación intercultural en cuanto a los sistemas propios y alternativos para la producción de alimentos
	*Promover el desarrollo propio en consonancia con la cosmovisión de los pueblos étnicos sobre el territorio y la conservación ambiental		
	*Propender por la conservación de los bosques y ecosistemas de los pueblos en aislamiento voluntario y en contacto inicial	*Promover la recuperación de los sistemas propios de producción de los pueblos étnicos y el conocimiento ancestral sobre la agricultura, la caza, la pesca y el pastoreo	
	*Propender por la conservación e inexplotación de los territorios colectivos de los pueblos étnicos nómadas y seminómadas donde desarrollan sus labores de pesca, caza o pastoreo	*Promover el diálogo de saberes sobre buenas prácticas de producción de alimentos orgánicos	

ESTRATEGIAS Y ORIENTACIONES PARA LOS ESCENARIOS			
EJE TEMÁTICO	ANTICIPACIÓN	MITIGACIÓN Y/O RESTITUCIÓN	ORIENTACIÓN
PARTICIPACIÓN E INTERLOCUCIÓN 	*Promover la participación de los pueblos étnicos en los espacios de toma de decisiones en los niveles local, regional y nacional en todo aquello que los afecta positivamente o negativamente		*Generar confianza entre la PNG y las organizaciones representativas de los pueblos étnicos
	*Promover el acceso de los pueblos étnicos en el diseño, construcción y seguimiento de las políticas públicas, programas, proyectos o mecanismos alternativos de acuerdo con sus planes de vida y etnodesarrollo	*Derechos	*Los pies en los territorios.
	*Diseñar estrategias para la interlocución y relacionamiento con las organizaciones representativas de los pueblos étnicos y los espacios de diálogo y concertación a nivel nacional y territorial		*Presencia institucional en las regiones más apartadas del país en general, los territorios colectivos de los pueblos étnicos.

ESTRATEGIAS Y ORIENTACIONES PARA LOS ESCENARIOS			
EJE TEMÁTICO	ANTICIPACIÓN	MITIGACIÓN Y/O RESTITUCIÓN	ORIENTACIÓN
GÉNERO, MUJER, FAMILIA Y GENERACIÓN 	<p>*Incidir sobre las políticas públicas encaminadas a la promoción, respeto y protección de los derechos de las mujeres, niños, niñas y adolescentes de los pueblos étnicos</p> <p>*Promover el diálogo y el relacionamiento con las organizaciones y espacios de diálogo y concertación con las mujeres étnicas</p> <p>*Propender por el respeto y reconocimiento a la diversidad étnica y cultural y el compromiso antirracista y antidiscriminación</p>		<p>*Propiciar acciones afirmativas que combatan el racismo, la xenofobia y la discriminación tanto en las instituciones públicas como de los particulares</p> <p>*Generar campañas de prevención de la violencia contra la mujer y la niñez de los pueblos étnicos en todas sus formas</p> <p>*Promover la protección especial y reforzada de la niñez étnica para superar el riesgo de exterminio físico y cultural, eliminando las muertes por desnutrición u otras causas superables</p> <p>*Diálogo permanente</p> <p>*Establecer de manera concertada una estrategia para el relacionamiento y la interlocución tanto a nivel nacional como territorial</p>

ESTRATEGIAS Y ORIENTACIONES PARA LOS ESCENARIOS			
EJE TEMÁTICO	ANTICIPACIÓN	MITIGACIÓN Y/O RESTITUCIÓN	ORIENTACIÓN
PAZ Y DERECHOS HUMANOS 	*Promover la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz en todos sus niveles	*Adelantar acciones tendientes a mitigar los riesgos de las comunidades étnicas y sus individuos, que permitan prevenir los asesinatos, desplazamientos, despojos y otras afectaciones que vienen padeciendo los pueblos étnicos en el marco del conflicto armado interno; y en el Posacuerdo adelantar el seguimiento y evaluación a la implementación de los Decretos-Ley 4633, 4634 Y 4635 de 2011 en relación con las víctimas de los pueblos étnicos y sus territorios	*Generar espacios nacionales y regionales de capacitación y formación sobre el enfoque étnico del Acuerdo de Paz
	*Acompañar los espacios de diálogo y concertación entre la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos étnicos, la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales, y el Gobierno Nacional, generando espacios desde la PGN que permitan superar los obstáculos y diferencias que se presenten	*Promover por la protección de los líderes y lideresas de los pueblos étnicos en el posacuerdo y propiciar las rutas de protección colectiva para los pueblos en riesgo de exterminio físico y cultural	
	*Promover la implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, los Programas de Sustitución de Cultivos de usos ilícito, el SIVJRN, el Programa Especial de Armonización para la desvinculación de los exintegrantes de los pueblos étnicos en las filas de las FARC -EP	*Generar espacios de relacionamiento e interlocución con las organizaciones e instancias representativas de los pueblos étnicos que versan sobre los temas de Paz y DDHH	
		*Promover el diseño e implementación del enfoque diferencial étnico en las condiciones de reclusión y el tratamiento resocializador de los sindicados y condenados de los pueblos étnicos y su coordinación con los sistemas de justicia propios	
	Seguimiento e informes al plan marco de implementación con enfoque étnico del Acuerdo de Paz		

II. Estrategias y orientaciones para la coordinación y articulación institucional en materia de pueblos étnicos.

De acuerdo con el artículo 9, numeral 9.6 de la Resolución 132 de 2018 que establece el principio de coordinación, la actuación preventiva podrá realizarse de manera articulada entre las dependencias de la Procuraduría General de la Nación y las demás entidades que, integran el Ministerio Público, con el fin de lograr mayor eficiencia y cobertura en la gestión. Las Procuradurías territoriales atenderán las orientaciones impartidas desde el nivel central por la Procuraduría Delegada competente de acuerdo a la temática, sin perjuicio del ejercicio propio de sus funciones. La presente política preventiva crea el Comité Especial para la Coordinación y Articulación de Asuntos Étnicos al interior de la PGN, el cuál será coordinado por la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, de acuerdo a las siguientes estrategias y orientaciones:

COMITÉ ESPECIAL PARA LA COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN DE ASUNTOS ÉTNICOS AL INTERIOR DE LA PGN

PROCURADURÍA DELEGADA PARA ASUNTOS ÉTNICOS (COORDINA)

SUBCOMITÉ PARA TEMAS DE TIERRAS Y AGRARIOS	Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y de Restitución de Tierras
SUBCOMITÉ PARA TEMAS DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA	Procuraduría Delegada para los Derechos de la Infancia, Adolescencia y Familia
SUBCOMITÉ PARA TEMAS AMBIENTALES	Procuraduría Delgada para Asuntos Ambientales
SUBCOMITÉ PARA TEMAS DE PAZ Y CAPÍTULOS ÉTNICOS	Procuraduría delegada de paz y la protección de los derechos de las víctimas
SE PODRÁ INVITAR OTRAS DELEGADAS PARA TEMAS ESPECÍFICOS	Procuraduría Delegada de Descentralización y las Entidades Territoriales
SE PODRÁN CREAR OTROS SUBCOMITÉS PARA TEMAS ESPECÍFICOS	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

ESTRATEGIAS Y ORIENTACIONES PARA LOS ESCENARIOS

EJE TEMÁTICO	PROCURADURÍAS DELEGADAS	PROCURADURÍAS REGIONALES Y PROVINCIALES	OTRAS INSTITUCIONES (Personerías y Defensoría Del Pueblo)
IDENTIDAD CULTURAL	Delegada de Asuntos Étnicos - Comité de Coordinación y Articulación		
TERRITORIO Y CONSULTA PREVIA	Delegada de Asuntos Étnicos - Delegada para Asuntos Agrarios y Restitución de Tierras - Delegada de Asuntos Ambientales		
AUTONOMÍA Y AUTODETERMINACIÓN	Delegada de Asuntos Étnicos - Delegada para la descentralización y Diálogo Social - Comité de Coordinación y Articulación	Las procuradurías Regionales y provinciales asumirán en primera instancia los asuntos relacionados con los distintos ejes temáticos de esta política preventiva para pueblos étnicos que correspondan a su respectiva circunscripción territorial bajo la orientación cuando así lo requieran de la delegada de asuntos étnicos y / el Comité Especial para la Coordinación y Articulación de la PGN	La Procuraduría Delegada para Asuntos étnicos promoverá por el relacionamiento y la articulación de la PGN con la Defensoría del Pueblo, Personerías y otras Instituciones cuándo se trate de asuntos relacionados con los pueblos étnicos. Se derá prioridad a la articulación con el SAT de la defensoría.
DESARROLLO PROPIO	Delegada de Asuntos Étnicos - Delegada para la descentralización y Diálogo Social - Comité de Coordinación y Articulación		
PARTICIPACIÓN E INTERLOCUCIÓN	Delegada de Asuntos Étnicos - Delegada Para La Descentralización Y Diálogo Social - Comité De Coordinación Y Articulación		
GÉNERO, MUJER, FAMILIA Y GENERACIÓN	Delegada de Asuntos Étnicos - Delegada para los derechos de la infancia, adolescencia y familia - Comité de Coordinación y Articulación		
PAZ Y DERECHOS HUMANOS	Delegada de Asuntos Étnicos - Delegada para Asuntos Agrarios y Restitución de Tierras - Delegada de Paz y Derechos de las Víctimas - Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos - Comité de Coordinación y Articulación		

III. Estrategias y orientaciones para la interlocución y relacionamiento con las instituciones propias de los pueblos étnicos.

Para el cabal cumplimiento de la gestión de la función preventiva no solo se hace necesario contemplar una relación de actividades preventivas y de coordinación y articulación institucional, sino establecer la interlocución permanente con las organizaciones y comunidades de los pueblos étnicos, los cuales contemplan sus propias Instituciones reconocidas por el ordenamiento jurídico. Para ello, la nueva política preventiva étnica contempla las siguientes estrategias y orientaciones que deberá tener en cuenta el operador preventivo al momento de cumplir con su función:



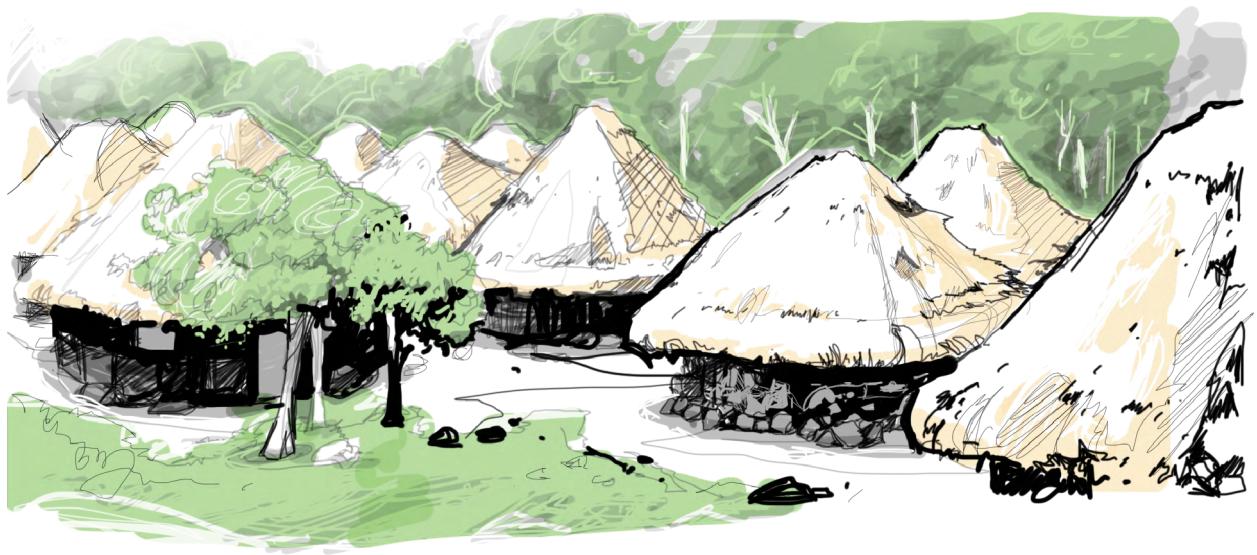
OTROS ESPACIOS DE LOS PUEBLOS ÉTNICOS		
COMISIÓN ÉTNICA PARA LA PAZ Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS TERRITORIALES	CERREM ÉTNICO	CUMBRE AGRARIA, ÉTNICA Y POPULAR
INSTANCIA DE ALTO NIVEL CON PUEBLOS ÉTNICOS	FONDOS ICETEX AFRO E INDÍGENA	OTROS ESPACIOS QUE SURJAN DE LOS PROCESOS DE CONCERTACIÓN

ESTRATEGIAS Y ORIENTACIONES PARA LA INTERLOCUCIÓN Y RELACIONAMIENTO
CON LAS INSTITUCIONES PROPIAS DE LOS PUEBLOS ÉTNICOS

EJE TEMÁTICO	INDÍGENA	NEGROS, AFROCOLOMBIANOS RAIZALES Y PALENQUEROS	RROM
IDENTIDAD CULTURAL	Fortalecer el relacionamiento y la interlocución con las organizaciones indígenas de la MPC.	Relacionamiento e interlocución con la Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	Fortalecer el relacionamiento y la interlocución con el Espacio nacional de Consulta Pueblo Rrom
TERRITORIO Y CONSULTA PREVIA	Fortalecer el relacionamiento y la interlocución con las organizaciones indígenas de la MPC	Relacionamiento e interlocución con la Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	Fortalecer el relacionamiento y la interlocución con el Espacio nacional de Consulta Pueblo Rrom
AUTONOMÍA Y AUTODETERMINACIÓN	Relacionamiento e interlocución con la Mesa Permanente de Concertación con Pueblos Indígenas (MPC), Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de Educación para Pueblos Indígenas (CONTCEPI), Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial nacional y la Jurisdicción Especial Indígena (COCOIN), Subcomisión Nacional de Salud Propia e Intercultural de la MPC, Comisión Nacional de Comunicaciones para Pueblos Indígenas (CONCIP), Fondos ICETEX para pueblos indígenas	Consulta de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras – Fondo de Comunidades ICETEX	Fortalecer el relacionamiento y la interlocución con el Espacio Nacional de Consulta Pueblo Rrom

**ESTRATEGIAS Y ORIENTACIONES PARA LA INTERLOCUCIÓN Y RELACIONAMIENTO
CON LAS INSTITUCIONES PROPIAS DE LOS PUEBLOS ÉTNICOS**

EJE TEMÁTICO	INDÍGENA	NEGROS, AFROCOLOMBIANOS RAIZALES Y PALENQUEROS	RROM
DESARROLLO PROPIO	Relacionamiento e interlocución con la Mesa Permanente de Concertación con Pueblos Indígenas (MPC), Cumbre Agraria Étnica y Popular	Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	Fortalecer el relacionamiento y la interlocución con el Espacio Nacional de Consulta Pueblo Rrom
PARTICIPACIÓN E INTERLOCUCIÓN	Relacionamiento e interlocución con la MPC, Concepi, Cocoin	Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	Fortalecer el relacionamiento y la interlocución con el Espacio Nacional de Consulta Pueblo Rrom
GÉNERO, MUJER, FAMILIA Y GENERACIÓN	Relacionamiento e interlocución con la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas, Comisión Técnica ICBF	Movimiento Nacional de Mujeres Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	Fortalecer el relacionamiento y la interlocución con el Espacio Nacional de Consulta Pueblo Rrom
PAZ Y DERECHOS HUMANOS	Relacionamiento e interlocución con la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales, Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, Comisión de seguimiento y monitoreo del Decreto 4633 de 2011 – Artículo 180, Comisión Técnica del Decreto 4633 de 2011, Cerrem Étnico	Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano	Fortalecer el relacionamiento y la interlocución con el Espacio Nacional de Paz y Derechos Consulta Pueblo Rrom



Bibliografía

ACHPR, 2009. *Indigenous & tribal peoples' rights. A guide to ILO Convention 169.* Informe del Grupo de Trabajo de Expertos en poblaciones/comunidades indígenas de la Comisión Africana, adoptado por la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, en la session 28 de 2005. Recuperado en, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_106474.pdf

Aguilar, Y. Ubuntu. Documento inédito.

Alons, M.M.. 2013. México: El derecho a la interlocución política de los pueblos indígenas. En, <https://www.servindi.org/actualidad/91173>

Comisión Colombiana de Juristas. 2001. Informe sobre la situación del derecho al territorio de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes en Colombia. Recuperado en https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2011_n4.pdf

Comisión de estudio, plan de desarrollo comunidades negras afrocolombianas raizales y palenqueras 2010 2014, en https://www.academia.edu/4283330/PLAN_DE_DESARROLLO_COMUNIDADES_NEGRAS_AFROCOLOMBIANAS_RAIZALES_Y_PALENQUERAS_2010_2014

Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Territorios Ancestrales. 2017. Implementación con enfoque étnico, territorial y diferencial. Escrito sin publicar.

2016. Capítulo Étnico. En, <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxsaWNlbmlhc2FsYXphcnxneDozOWVhNjZmODJjOGFhZmQz>

2016. Resolución No. 001 de marzo 8 de 2016, Por la cual se crea la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos territoriales. Recuperado en, <https://convergenciaacnoa.org/wp-content/uploads/2017/07/resolucion.pdf>

CNOA, PCN, Afrodes y otros, 2014. Memorias del Primer Congreso Nacional Autónomo del los Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero. Quibdó, Chocó, 2013. Sistematización. En, <https://convergenciaacnoa.org/wp-content/uploads/2018/09/Primer-Congreso-Nacional-Afrocolombiano-2013.pdf>.

Corte Constitucional Colombiana, 2016. Sentencia T-622 de noviembre 10 de 2016. “Acción de tutela interpuesta por el Centro de Estudios para la Justicia Social “Tierra Digna”, en representación del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato (Cocomopoca), el Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del

Atrato (Cocomacia), la Asociación de Consejos Comunitarios del Bajo Atrato (Asocoba), el Foro Inter-étnico Solidaridad Chocó (FISCH) y otros, contra la Presidencia de la República y otros” En, <http://croo.epimg.net/descargables/2017/05/02/14037e7b5712106cd88b687525dfeb4b.pdf>

2012. Sentencia T-823/2012. Reconocimiento y protección constitucional y legal de la diversidad étnica y cultural efectuado por la Constitución y la ley, en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-823-12.htm>

Cuesta Rentería, J.L y Hinestrosa, L. 2017. Análisis jurídico de las funciones de los consejos comunitarios en territorios colectivos de comunidades negras https://www.researchgate.net/publication/323232584_Analisis_juridico_de_las_funciones_de_los_consejos_comunitarios_en_territorios_colectivos_de_comunidades_negras

Defensoría del Pueblo. Enfoque diferencial. Un principio transversal en la materialización de los derechos de los grupos étnicos en su condición de víctimas. En, <http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/o4/boletin3etnicos.pdf>

Encyclopedia Jurídica. Recuperado en <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/autodeterminacion/autodeterminacion.htm>

Gaviria Gomez, J.C. Qué son, cuáles son y como se protegen los derechos culturales. Monografía. En, <https://www.monografias.com/trabajos88/que-son-como-se-protegen-derechos-culturales/que-s-on-como-se-protegen-derechos-culturales4.shtml#losderecha>
 Mina Rojas, Ch. 2014. Black Communities’ Process in Colombia, present and future of Black power in the 21st century. The Black Activis. Página 47-59. Issue 4, 2014, recuperado en, <http://jblun.org/issue/4/docs/black-activist-issue-4.pdf>

2017. Modulo: Educación para la paz desde la ética del cuidado. Propuesta para la Universidad de Manizales, Maestría en Educación para la Diversidad). S.p.
 Mina Rojas, Ch.; Machado, M.; Botero, P; Escobar, A. 2015. Luchas del buen vivir por las mujeres negras del Norte del Cauca. Pgs 167-189. En, <http://www.scielo.org.co/pdf/noma/n43/n43a11.pdf>

2018. Ubuntu, Hacia el buen vivir, desde lo cotidiano-extraordinario de la vida comunitaria. Sin publicar.

Organización Internacional del Trabajo. 1989. Convenio 169 sobre los pueblos indígenas y tribales. En, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf

Palenque Regional Congal, Consejos Comunitarios Río Mayorquin, Río Raposo, Río Anchicayá.

2017. Protocolo del Pueblo Negro de las cuencas de los ríos mayorquín, raposo y anchicayá para el fortalecimiento interno y relacionamiento intercultural externo y la participación en los procesos de consulta y consentimiento previo, libre e informado. Recuperado en, <https://www.hchr.org.co/files/eventos/2017/PROTOCOLO-BUENAVENTURA.pdf>

PCN. 2017. Instrumento de seguimiento y monitoreo del derecho fundamental a la consulta previa con los pueblos afrodescendientes en el marco de la implementación del acuerdo de paz. Sin publicar.

PCN, GAIDEPAC. El derecho a la CPLI. Memoria de los encuentros sobre “Otras economías posibles.” S.P.

PCN, CNOA, AFRODES, 2015. “Colombia: el flagrante incumplimiento y sistemática violación de ICERD”. Agosto 2015.

PGN. 2019. Memorias de talleres regionales realizados en el Caribe, Chocó y Buenaventura para la formulación de la política de la gestión preventiva con enfoque étnico.

2014. Modelo de gestión de la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación. Conceptualización.

2013. Modelo de gestión de la función preventiva de la procuraduría General de la Nación. Instrumentalización.

2009. Marco de aplicación de la política preventiva de la PGN en materia de derechos de los grupos étnicos.

2007. Sistema Integral de Prevención. La función preventiva a cargo de la Procuraduría General de la Nación. PGN-BID. Noviembre, 2007.

OCHRC, 1986. Declaración sobre el derecho al Desarrollo. Recuperado en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightToDevelopment.aspx>

Rodríguez, G.A. 2010. La consulta previa con pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia. En, <https://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/CONSULTAPREVIA/>

Ruiz Castaño, J.E. 2018. Análisis jurisprudencial de las sentencias de la corte constitucional. Procedencia del mecanismo de tutela para la protección de derechos colectivos. Revista Criterio Libre Jurídico. V.15, numero 8. 2018. Recuperado en <http://revistasoj.unilibreca.edu.co/index.php/rclj/article/view/763>





**RESOLUCIÓN No. 1073
(11 DIC 2019)**

"Por la cual se adopta la Política Preventiva de la Procuraduría General de la Nación para Pueblos Étnicos"

EL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, en especial las establecidas en los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 9 del artículo 277 de la Constitución Política, y en los numerales 2, 7, 8 y 38 y el parágrafo único del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000, y,

CONSIDERANDO:

- a) Que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política de 1991 son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. Además, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.
- b) Que según el artículo 5 ibidem el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.
- c) Que acorde con el artículo 7 Superior el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. De igual manera, el artículo 8 consagra que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.
- d) Que el artículo 70 ibidem señala que la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad, que el Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país y que el Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación. Por su parte, el artículo 72 establece que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, y el artículo 79 que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.
- e) Que según el artículo 93 Constitucional los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno; además, los derechos y deberes consagrados en la Carta Política, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. Adicionalmente, el artículo 94 consagra que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse

como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

- f) Que el Estado Colombiano ha aprobado una serie de instrumentos internacionales sobre derechos humanos y de colectivos aplicables a los Pueblos étnicos, entre ellos, la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (1945), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Ciudadano (1948), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965), la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra La Mujer -CEDAW (1979), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1989), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), el Convenio sobre Diversidad Biológica (1992), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2017).
- g) Que de manera especial el artículo 2 de la Ley 21 de 1991 mediante la cual el Estado Colombiano ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo-OIT define que se debe desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad. Así mismo, el artículo 3 establece que los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación, y el artículo 4 consagra que deben adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.
- h) Que según el artículo 113 Constitucional existen órganos autónomos e independientes para el cumplimiento de funciones del Estado, los cuales tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines. Por su parte el artículo 117 señala al Ministerio Público como un órgano de control, y el artículo 118 le asigna la responsabilidad frente a la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.
- i) Que según el artículo 277 Superior al Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, le corresponde: "1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos; 2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad [...]; 3. Defender los intereses de la sociedad; 4. Defender los intereses colectivos [...]; 5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas. 6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley. 9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria. [...]"
- j) Que de conformidad con el numeral 2 del artículo 7 del Decreto 262 de 2000 el Procurador General de la Nación tiene como función formular las políticas

generales y criterios de intervención del Ministerio Público en materia de control disciplinario, vigilancia superior con fines preventivos, actuación ante las autoridades administrativas y judiciales y centros de conciliación, y promoción, protección y defensa de los derechos humanos. El numeral 7 le asigna la facultad de expedir los actos administrativos, órdenes, directivas y circulares que sean necesarios para el funcionamiento de la entidad y para desarrollar las funciones atribuidas por la ley. Por su parte, el numeral 8 le atribuye la función de distribuir las funciones y competencias atribuidas en la Constitución o la ley a la Procuraduría General de la Nación, entre las distintas dependencias y servidores de la entidad, atendiendo criterio de especialidad, jerarquía y las calidades de las personas investigadas, cada vez que por necesidades del servicio se requiera, y el numeral 38 le permite organizar las dependencias de la Procuraduría General de la Nación para su adecuado funcionamiento conforme a las reglas y principios establecidos en dicho decreto y denominarlas, de acuerdo con las necesidades del servicio. Finalmente, el párrafo único, al referirse a las funciones señaladas en el artículo 277 constitucional y las demás atribuidas por el legislador, establece que el Procurador General podrá ejercerlas por sí, o delegarlas en cualquier servidor público o dependencia de la entidad, en los términos establecidos en dicho decreto.

- k) Que para el cabal desempeño de los mandatos constitucionales, especialmente el ejercicio de la función preventiva de la PGN se creó el Sistema Integral de Prevención mediante la Resolución No. 490 de 2008, modificada por la Resolución No. 132 de 2014 que adoptó el Modelo de Gestión de la Función Preventiva, y adicionada por la Resolución No. 055 de 2015 en la cual se crean los tipos de actuación en el marco de los escenarios del Modelo de Gestión precitado.
- l) Que el artículo 4 de la Resolución No. 132 de 2014 define la función preventiva como la función misional de la Procuraduría General de la Nación a través de la cual la entidad busca anticiparse y evitar la ocurrencia de hechos que afecten los derechos de las personas, mediante la detección y advertencia temprana de riesgos en la gestión pública. De igual manera promueve el respeto de las garantías de los derechos constitucionales. La función preventiva comprende las actuaciones que se realizan con fines preventivos y de control de gestión.
- m) Que los pueblos étnicos del país, esto es, los pueblos Indígenas, el pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, y el pueblo Rrom o Gitano, se encuentran en riesgo de desaparición física o cultural, siendo víctimas de violaciones a sus derechos fundamentales, tanto colectivos como individuales, e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. En forma aguda padecen el conflicto armado interno en sus territorios, con la ocurrencia de numerosos hechos delictivos, entre ellos, homicidios, incluyendo asesinatos selectivos contra líderes y autoridades, masacres, desapariciones forzadas, torturas, extorsiones, secuestros, reclutamiento ilegal, confinamiento, desplazamiento forzado, detenciones masivas, restricciones alimenticias y a la movilidad interna. Al mismo tiempo, han padecido afectaciones con repercusiones colectivas a partir de un proceso histórico de saqueo y despojo territorial, exclusión social, discriminación racial, debilitamiento de la identidad cultural, estigmatización, limitaciones a la autonomía, usurpación del gobierno propio, desestructuración de los procesos político-organizativos e imposición de

1073



11 DIC 2019

mecanismos de control social y de resolución de conflictos ajenos a su cosmovisión.

- n) Que aunque mediante la Resolución No. 372 de 2007 se adoptó la "Política Preventiva de la Procuraduría General de la Nación en materia de derechos de los Grupos Étnicos", luego de realizar un análisis a luz de la realidad actual de los pueblos étnicos, los avances en materia de reconocimiento de sus derechos, y tomando en consideración las disposiciones del Plan de Acción 2017-2021 de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, se ha evidenciado la urgencia de actualizar la precitada política, de tal forma que aporte al fortalecimiento del Estado Social de Derecho y consolide el principio de diversidad étnica y cultural desde una perspectiva de realización de los derechos de los pueblos étnicos, tanto de los colectivos como de los de sus miembros individualmente considerados.
- o) Que con este derrotero se ha formulado la presente Política Preventiva de la Procuraduría General de la Nación para Pueblos Étnicos como una nueva herramienta que busca fortalecer y optimizar el ejercicio de las funciones y competencias de esta entidad en materia de prevención, promoción, garantía y defensa de los derechos colectivos e integrales de los pueblos étnicos e individuales de sus integrantes, cuandoquiera que se vean amenazados o vulnerados, demandando de las instituciones estatales competentes el cumplimiento oportuno y eficaz de las obligaciones que les asisten en relación con la realización, el libre ejercicio y el goce efectivo de sus derechos.
- p) Que mediante Resolución 254 del 8 de Junio de 2017 se creó la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, asignándole funciones y competencias como coordinadora frente a las tareas que en el campo de asuntos étnicos involucra a otras dependencias de la entidad.
- q) Que la política preventiva que se adopta es fruto de un proceso de construcción conjunta desarrollado con participación activa de los pueblos a través de sus instituciones representativas, a partir de la realización de una serie de encuentros con organizaciones, autoridades y mujeres étnicas, con funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y con otros actores institucionales, académicos y organizacionales, que permitieron recoger aportes y recomendaciones sobre el asunto; además fue enriquecida con información obtenida de documentos, legislación, informes, artículos, pronunciamientos, investigaciones académicas y reportes institucionales realizados por los pueblos y por entidades públicas y privadas.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Adoptar la Política Preventiva de la Procuraduría General de la Nación en materia de derechos de los pueblos étnicos, en el marco de sus atribuciones constitucionales y legales en materia de promoción, protección, defensa y garantías para el goce efectivo de los derechos colectivos de los pueblos étnicos del país y de sus miembros individualmente considerados.

ARTÍCULO SEGUNDO: Promover una estrategia de socialización de la presente política preventiva en todas las dependencias de la Procuraduría tanto del nivel

EE--1073



11 DIC 2019

central como territorial y de diálogo de saberes con las organizaciones representativas de los pueblos étnicos.

ARTÍCULO TERCERO: Exhortar a todos los servidores de la Procuraduría General de la Nación, tanto del nivel central como territorial a que se apropien y promuevan la efectividad y eficacia en el marco de la implementación de la política que se adopta.

ARTÍCULO CUARTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

11 DIC 2019



FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General de la Nación

Proyectó: Rudy Amanda Garcés Carabali / Asesora Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos ✓
Revisó: Richard Moreno Rodríguez – Procurador Delegado para Asuntos Étnicos ✓
Aprobó: ✓



RESOLUCIÓN NÚMERO 254

(08 JUN 2017)

Por la cual se modifica el artículo 1 de la Resolución 017 de 2000, se dejan sin efecto otras disposiciones contenidas en ésta, y se asignan funciones a dependencias al interior de la Procuraduría General de la Nación.

EL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION,

en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, en especial de la establecida en el artículo 277 de la Constitución Política y las previstas en los numerales 2, 7, 8, 38, y en el parágrafo único del artículo 7º del Decreto 262 del 22 de febrero de 2000,

CONSIDERANDO:

Que mediante el Decreto Ley 262 del 22 de febrero de 2000, se modificó la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictaron normas para su funcionamiento; se modificó el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regularon las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos.

Que el Procurador General de la Nación, puede ejercer por si mismo las funciones señaladas en el artículo 277 de la Constitución Política, o delegarlas en cualquier servidor público o dependencia de la entidad, de conformidad con el inciso primero del parágrafo único del artículo 7º del Decreto 262 de 2000;

Que el numeral 2, del artículo 7º otorga al Procurador General de la Nación de la nación la facultad para formular las políticas generales y criterios de intervención del Ministerio Público en materia de control disciplinario, vigilancia superior con fines preventivos, actuación ante las autoridades administrativas y judiciales y centros de conciliación, protección y defensa de los derechos humanos.

Que el Procurador General de la Nación tiene la facultad para expedir los actos administrativos que sean necesarios para el funcionamiento de la entidad y para desarrollar las funciones atribuidas por la ley, conforme a lo dispuesto por el numeral 7 del artículo 7º del Decreto 262 de 2000;

Que de conformidad con el numeral 8 del artículo 7º del Decreto 262 de 2000, es función del Procurador General de la Nación distribuir las funciones y competencias atribuidas en la Constitución o la ley a la Procuraduría General de la Nación, entre las distintas dependencias y servidores de la entidad, atendiendo criterios de especialidad, jerarquía y las calidades de las personas investigadas, cada vez que por las necesidades del servicio se requiera;

Que conforme al numeral 38 del artículo 7º del Decreto 262 del 22 de febrero de 2000, el Procurador General de la Nación está facultado para organizar las



08 JUN 2017

dependencias de la entidad para su adecuado funcionamiento y denominarlas, de acuerdo con las necesidades del servicio;

Que de conformidad con lo previsto en el parágrafo único del artículo 7 del Decreto 262 de 2000, las funciones y competencias que en dicho Decreto se atribuyen a las Procuradurías delegadas, territoriales y judiciales, se ejercerán por éstas, si el Procurador General resuelve asignarlas, distribuir las o delegarlas en virtud de las facultades previstas en este artículo. Así mismo, establece que el Procurador General de la Nación puede asumirlas en cualquier momento o delegarlas en otros funcionarios o dependencias de la entidad cuando lo considere necesario.

Que de acuerdo a los numerales 2 y 3 del artículo 277 de la Constitución Política corresponde al Procurador General por sí mismo o por intermedio de sus delegados y agentes proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, así como defender los intereses de la sociedad.

Que el Ministerio Público como organismo de control, en cumplimiento de su función de protección y defensa de los derechos humanos, considera que es necesario definir e implementar las medidas más efectivas para prevenir acciones que atenten contra los derechos humanos, así como, realizar las investigaciones y proferir las sanciones oportunas e idóneas cuando se presenten actos enmarcados como violación a los derechos humanos.

Que ante la realidad social, jurídica y política que atraviesa el país, se genera la necesidad de establecer un control y seguimiento de hechos en los cuales se presenten violaciones de los derechos de defensores de derechos humanos y de los integrantes de los movimientos sociales y políticos, la victimización a la que han sido expuestos éstos y la ciudadanía general, entre otros, y de la misma manera articular esfuerzos por parte de la Procuraduría General de la Nación con el fin de adoptar medidas para contribuir a la protección efectiva de éstos.

Que en virtud de lo establecido en el artículo 18 de la Resolución 017 de 2000, se asignaron a la Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos las funciones y competencias previstas en los numerales 1,2,5,6,9 y 12 del artículo 24 del Decreto 262 de 2000; que de acuerdo al artículo 19 de la precitada Resolución fueron asignadas a la Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos las funciones disciplinarias establecidas en los numerales 2,3,5,6, y 7 del artículo 25 del Decreto 262 de 2000.

Que con la finalidad de enmarcar dentro de un mismo objetivo las competencias llevadas a cabo por dichas dependencias, de manera que permita la realización de los fines misionales de la Entidad de una manera estructurada y se consolide la uniformidad de criterios y la efectiva protección en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, es pertinente que de ahora en adelante el eje disciplinario y preventivo en materia de derechos humanos, se lleve a cabo en una sola dependencia, la cual será la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos; dependencia que desarrollará ambas competencias en situaciones que versen sobre materias de derechos humanos.

Que igualmente uno de los escenarios de vital importancia para este organismo de control, radica en la necesidad de fortalecer la protección a los grupos étnicos en el territorio nacional, velar de manera efectiva por la implementación de mecanismos por parte de los entes competentes que contribuyan a la reducción de las tasas de mortalidad infantil que se presentan en las comunidades indígenas por desnutrición,



03 JUN 2017

garantizar el respeto a los territorios donde tienen asentamiento dichas comunidades y otras problemáticas que afronta esta población.

Que es prioritario en virtud de lo mencionado en precedencia, que al interior de la Procuraduría General de la Nación, se adopten las medidas necesarias para que la atención y acompañamiento que se realiza a estas comunidades por parte de la Entidad, así como la vigilancia que se realiza a las autoridades encargadas de velar por las garantías y derechos de ésta población, se realice de forma integral en la hoy Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, la cual en adelante se llamará Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos.

Que con fundamento en lo expuesto anteriormente, se hace necesario modificar el artículo 1 de la Resolución 017 de 2000, en el sentido de que en adelante la Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos, será la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos.

De la misma manera, se modificará dicho artículo, en la medida que la hoy Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, será en adelante la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, la cual desarrollará las funciones preventivas establecidas en el Decreto 262 de 2000 con base en lo que consagra la Resolución 017 de 2000, pero sólo para hechos en los que estén vinculadas comunidades pertenecientes a grupos étnicos.

En mérito de lo expuesto, **EL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN,**

RESUELVE:

Artículo Primero: Modificar el artículo 1 de la Resolución 017 de 2000, y todas las disposiciones contenidas en éste y otros actos administrativos que sean contrarias a lo indicado en la parte motiva, en el sentido de determinar que la Procuraduría Delegada Disciplinaria para la Defensa de los Derechos Humanos, en adelante se llamará Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos.

Artículo Segundo: La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos, cuando se trate de hechos que atenten contra los Derechos Humanos tendrá asignadas las siguientes funciones y competencias:

- En materia disciplinaria: Asumirá las funciones establecidas en los numerales 2,3,5,6,7,10,y 11 del artículo 25 del Decreto 262 de 2000.
- En materia preventiva: Asumirá las funciones que consagra el artículo 24 del Decreto 262 de 2000, específicamente los numerales 1,2,5,6,9, y 12; y las establecidas en los numerales 1,2,3,4,5,6 y 7 del artículo 26 cuando se trate de materias que versen sobre derechos humanos.
- Articular los lineamientos y parámetros que se desarrollarán en materia disciplinaria y preventiva respecto a las materias mencionadas en la parte considerativa de este acto administrativo, para lo cual dicha Delegada cumplirá un rol de coordinadora frente a las tareas que en el campo de derechos humanos involucre a otras dependencias de la Entidad.



Parágrafo: La asignación de funciones y competencias establecidas en este artículo modifica y deja sin efectos todas las disposiciones contenidas en la Resolución 017 de 2000 contrarias a ésta, que hagan alusión a materias relacionadas con derechos humanos.

Artículo Tercero: Modificar el artículo 1 de la Resolución 017 de 2000, y todas las disposiciones contenidas en éste y otros actos administrativos que sean contrarias a lo indicado en la parte motiva, en el sentido que la hoy Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, será en adelante la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos.

Artículo Cuarto: La Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, tendrá asignadas las siguientes funciones y competencias:

- En materia preventiva: Las funciones que estipuladas en los numerales 1,2,3,5,6 y 12 del artículo 24 del Decreto 262 de 2000; y las que señala el artículo 26 en sus numerales 8,9 y 10, cuando se trate de materias relacionadas con grupos étnicos.
- Articular los lineamientos y parámetros que se desarrollarán en materia disciplinaria y preventiva respecto a las materias mencionadas en la parte considerativa de este acto administrativo, para lo cual dicha Delegada cumplirá un rol de coordinadora frente a las tareas que en el campo de asuntos étnicos involucre a otras dependencias de la Entidad.

Parágrafo: La asignación de funciones y competencias establecidas en este artículo modifica y se deja sin efectos todas las disposiciones contenidas en la Resolución 017 de 2000 contrarias a ésta, que hagan alusión a asuntos étnicos.

Artículo Quinto: Las Procuradurías Delegadas aludidas en el contenido del presente acto administrativo deberán disponer las medidas necesarias para que la transición y las funciones que van a desempeñar en adelante se realicen de una manera articulada sin afectar el cumplimiento de los fines misionales.

Artículo Sexto: Efectuar, por la Secretaría General de la Procuraduría General de la Nación, los trámites pertinentes para comunicar lo dispuesto en la presente Resolución a las dependencias mencionadas en este proveído.

Artículo Séptimo: Indicar que la presente Resolución rige a partir del 1 de julio de 2017, con el fin de otorgar un tiempo prudencial que permita realizar los ajustes necesarios de carácter administrativo, de personal y misional en las Procuradurías Delegadas en mención.

COMUNÍQUESE y CÚMPLASE.

FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General de la Nación

Agradecimientos

Al doctor Fernando Carrillo Flórez, Procurador General de la Nación.

Al Programa Inclusión para la Paz (IPA) de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Oficina de la Cooperación de la Procuraduría General de la Nación

Al Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano, CONPA.

Comisión Étnica de Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales

Al Foro Interétnico Solidaridad Chocó

Al Equipo de Funcionarios de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos

A las Procuradurías Delegadas en Materia Preventiva de la Procuraduría General de la Nación.



Anotaciones

Anotaciones



PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN