



ENFOQUE DIFERENCIAL ÉTNICO-RACIAL EN LOS PLANES DE DESARROLLO TERRITORIAL

DOCUMENTO CONCEPTUAL

*Enfoque diferencial étnico-racial en los
planes de desarrollo territorial
Documento Conceptual*

Jorge Iván González Borrero
Director general

Sandra Liliana Camargo Bendeck
Secretaria general

**Subdirección General de
Descentralización y Desarrollo Territorial**
Hugo Fernando Guerra Urrego Segura
Subdirector general

**Dirección de Ordenamiento y Desarrollo
Territorial**
Antonio José Avendaño Arosemena
Director

Subdirección de Ordenamiento Territorial
Juan Pablo Sandoval Castaño
Subdirector

Edwin Alexander Juajibioy
Subdirección de Planeación Territorial

Erika Londoño Ortega
Subdirectora

María Paula Ardila Ortega

**Subdirección General de Prospectiva y
Desarrollo Nacional**

Juan Manuel Gallego Acevedo
Subdirector general

**Dirección de Gobierno, Derechos
Humanos y Paz**
Lina María Valencia Ordóñez
Directora

Mónica Yuliet Gómez Silva
Andrés Felipe Caicedo Berdugo

Acompañamiento

**Grupo Interagencial Étnico del Sistema
de Naciones Unidas de la OIT**
ACNUR
Christian Caicedo

USAID
Apoyo gráfico

Bogotá, Colombia. Noviembre de 2023.

ENFOQUE DIFERENCIAL ÉTNICO-RACIAL EN LOS PLANES DE DESARROLLO TERRITORIAL

DOCUMENTO CONCEPTUAL



NOVIEMBRE DE 2023

Resumen ejecutivo

Este documento está orientado a promover la incorporación del enfoque diferencial étnico-racial de los pueblos y comunidades étnicas, mediante la gestión en procesos que promuevan su desarrollo propio y la garantía de los derechos individuales y colectivos, en consonancia con la formulación e implementación de políticas públicas y del desarrollo territorial.

Como las nuevas autoridades del nivel territorial vienen avanzando en el proceso de formulación de los planes de desarrollo departamental y municipal, este documento se constituye en un insumo para la inclusión del enfoque diferencial étnico-racial como parte de la política de la entidad territorial, de tal manera que se traduzca en estrategias, programas, planes específicos para pueblos y comunidades étnicas y se dispongan recursos para su implementación.

Finalmente, se espera que con este documento las entidades territoriales incorporen el enfoque diferencial étnico-racial en sus procesos de diseño y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos en beneficio de la población de los pueblos y comunidades étnicas del país.

Palabras clave: pueblos y comunidades étnicas, desarrollo propio, desarrollo social, enfoque diferencial étnico-racial, gestión territorial, desarrollo territorial, relacionamiento comunitario, participación, diálogo intercultural, inclusión social, enfoque interseccional.

Contenido

Resumen ejecutivo	4
1. Introducción	7
2.1 Normas internacionales que fundamentan los derechos colectivos e individuales de los pueblos y comunidades étnicas	9
2. Orientaciones normativas	9
2.2 Normas nacionales que fundamentan los derechos colectivos e individuales de los pueblos y comunidades étnicas	11
3. Orientaciones conceptuales	16
3.1 Enfoque diferencial	16
3.2 Enfoque diferencial étnico en el Plan Nacional de Desarrollo	17
3.3 Enfoque diferencial étnico	18
3.4 Enfoque étnico-racial o enfoque étnico con perspectiva antirracista	20
3.5 Enfoque de discapacidad o atención a las situaciones de discapacidad	21
3.6 Enfoque de género	21
3.7 Enfoque interseccional	21
4. Orientaciones para incorporar el enfoque étnico-racial en la gestión del desarrollo territorial	23
4.1 Planificación territorial con enfoque diferencial étnico-racial	24
4.2 Articulación entre instrumentos de la planificación de los pueblos y comunidades étnicas y la planificación territorial	26
4.2.1 Planes de vida	27
4.2.2 Planes de etnodesarrollo	28

4.2.3 Planes del buen largo camino Pueblo Rrom (O'lasho Lungo Drom)	29
4.3 Diagnóstico de la población perteneciente a los pueblos y comunidades étnicas	30
4.4 Inclusión del enfoque diferencial étnico-racial en los planes de desarrollo	31
4.5 Participación de los pueblos y comunidades étnicas en los procesos de planificación	32
5. Recomendaciones	33
5.1 Recomendaciones para los procesos de adecuación institucional con enfoque diferencial étnico-racial	33
5.2 Recomendaciones para establecer relaciones entre las autoridades propias de los pueblos y comunidades étnicas	35
6. Glosario	37
7. Referencias	41

1. Introducción

En este documento se presentan orientaciones que facilitan a las entidades territoriales la incorporación del enfoque diferencial étnico-racial de los pueblos y comunidades étnicas, mediante la gestión de procesos que promuevan su desarrollo, en consonancia con el desarrollo territorial, para así contribuir en la protección y valoración de la diversidad étnica y cultural del país.

A este respecto, y en aras de construir conjuntamente una sociedad diversa, multicultural, pluriétnica e incluyente, es necesario que el país avance junto con el reconocimiento y la garantía de los derechos tanto individuales como colectivos de los pueblos y comunidades étnicas, en la igualdad real y efectiva, a través de la inclusión del enfoque diferencial étnico-racial y con acciones concretas materializadas en planes, programas y proyectos.

Así mismo, para los nuevos mandatarios territoriales es importante comprender cómo funciona el desarrollo propio de los pueblos y comunidades étnicas, en la medida en que la atención diferencial no recae únicamente en la obligación del Estado

de reconocerlos como población sujeta de atención sino también sujetos de derechos, que se gobiernan y cuentan con autonomía para el desarrollo desde sus propios usos y costumbres plasmados en sus planes de vida, planes de etnodesarrollo y planes del buen largo camino (*O'lasho Lungo Drom*). En este sentido, es fundamental reconocer que tienen formas de organización y autoridades reconocidas constitucional y legalmente, con las cuales debe dialogarse y hacerlos partícipes en los procesos de desarrollo de los territorios.

En este marco, las orientaciones aquí planteadas pretenden construir pautas y criterios para el diseño y desarrollo de políticas públicas diferenciales hacia los pueblos y comunidades étnicas, las cual se sustentan en un conjunto de normas del orden nacional e internacional que consagran los derechos de esta población.


En síntesis, el propósito de este documento dirigido a los nuevos gobernantes es ofrecer elementos normativos y conceptuales que permitan la incorporación del enfoque diferencial étnico-racial en los planes de desarrollo territoriales y en las políticas

públicas que se adelanten para el desarrollo de sus regiones. Para ello es importante que los gobiernos territoriales elaboren diagnósticos participativos de la situación de los pueblos y comunidades étnicas, para entender las afectaciones específicas y diferenciadas que sufren sus poblaciones; o si ya cuentan con ellos, tenerlos en cuenta, puesto que constituyen la línea base para la formulación de cualquier instrumento de planeación territorial.

Finalmente, para el desarrollo de este documento se plantean seis secciones, incluida esta introducción. La segunda sección presenta las bases normativas a nivel internacional y nacional en materia de derechos de los pueblos y comunidades étnicas.

Por su parte, la tercera sección expone los referentes conceptuales para incorporar los diversos enfoques para pueblos y comunidades étnicas en la gestión del desarrollo territorial. La cuarta sección refiere las orientaciones para incorporar el enfoque diferencial étnico para los pueblos y comunidades étnicas en la gestión del desarrollo territorial.

Por su parte, la quinta sección plantea algunas recomendaciones orientadas a la adecuación institucional y el diálogo con las autoridades propias de los pueblos y comunidades étnicas para tener en cuenta en la inclusión del enfoque diferencial étnico-racial. Por último, en la sexta sección, se elaboró un glosario para facilitar la comprensión de algunas definiciones de los pueblos y comunidades étnicas.



2. Orientaciones normativas

Los desarrollos normativos y jurisprudenciales del nivel internacional y nacional han reconocido las necesidades y capacidades de los pueblos y comunidades étnicas y, en correspondencia con ellas, los derechos individuales y colectivos que deben ser garantizados por el Estado en su calidad de sujetos de derechos.

A continuación, se describen algunos de esos desarrollos normativos internacionales y nacionales más relevantes para la materia abordada en el presente documento. Para más información se incluye el enlace que los direccionará a cada una de ellas.

2.1 Normas internacionales que fundamentan los derechos colectivos e individuales de los pueblos y comunidades étnicas

Norma	Tema
Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). Artículos: 7.º y 17, entre otros.	https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana. Bogotá (1948).	https://www.oas.org/dil/esp/declaraci%C3%B3n_americana_de_los_derechos_y_deberes_del_hombre_1948.pdf
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). Artículos 2.º, 7.º, 26 y 27, entre otros.	https://www.ohchr.org/sites/default/files/ccpr_SP.pdf
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). Artículos 12 y 13, entre otros.	https://www.ohchr.org/sites/default/files/cescr_SP.pdf

Norma	Tema
Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). Artículos 1.º y 5.º, entre otros.	https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1981, en Colombia mediante la Ley 22 de 1981).	https://www.ohchr.org/sites/default/files/cerd_SP.pdf
Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" (1988, en Colombia mediante la Ley 319 de 1996, que entró en vigor en 1999). Artículo 10 y otros.	https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37867
Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989, en Colombia mediante la Ley 21 de 1991).	https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf
Convención sobre los Derechos del Niño (en Colombia por la Ley 12 de 1991). Artículo 30.	https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=10579
Declaración de Viena adoptada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993).	https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf
Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (1977, en Colombia el 15 de febrero de 1976).	https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/publications/icrc-003-0321.pdf
Declaración y Programa de Acción de Durban en materia de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.	https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/afrodescendientes_instrumentos_internacionales_Declaracion_Programa_Accion_Durban.pdf
Convención sobre la protección y promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la UNESCO.	https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142919_spa

Norma	Tema
Declaración Universal de Derechos Lingüísticos.	https://www.inali.gob.mx/pdf/Dec_Universal_Derechos_Linguisticos.pdf
Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas (2007). Artículos para destacar 3, 5, 18, 19, 20 y 26.	https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

2.2 Normas nacionales que fundamentan los derechos colectivos e individuales de los pueblos y comunidades étnicas

Norma	Tema
Ley 89 de 1890.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4920 https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-139-96.htm
Ley 78 de 1935, artículo 24.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=84728
Constitución Política de 1991 (artículos 7, 8, 10, 13, 18, (transitorios 55, 56), 63, 68, 70, 72, 171, 176, 246, 286, 287, 329, 330, 329).	https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf
Ley 99 de 1993, artículo 76.	https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/08/ley-99-1993.pdf
Ley 21 de 1991, “Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76 reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra 1989”.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37032#:~:text=Los%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20y%20tribales%20deber%C3%A1n%20gozar%20plenamente%20de%20los,y%20mujeres%20de%20esos%20pueblos.
Decreto 1071 del 26 de mayo de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=76838
Ley 70 de 1993 referida a los derechos de las comunidades afrodescendientes.	https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4404.pdf

Norma	Tema
Ley 115 de 1994, Ley General de Educación. Artículos 55 a 63.	https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf
Decreto 1075 del 26 de mayo de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77913
Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, artículo 31.	https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normatividad/LEY%20152%20DE%201994.pdf
Ley 160 de 1994, artículo 85.	https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Leyes/Ley%20160%20de%201994.pdf
Ley 199 de 1995.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6012
Decreto 1152 de 2022, “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio del Interior y se dictan otras disposiciones”.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=189147
Ley 270 de 1996, artículos 11 y 12.	http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_ley_270_sp.pdf
Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015, Decreto Único. Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74174
Ley 335 de 1996, artículo 20.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7155
Ley 375 de 1997, artículo 8.º.	https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-85935_archivo_pdf.pdf
Ley 388 de 1997, artículo 6.º.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339
Ley 691 de 2001.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4454
Ley 715 de 2001, Sistema General de Participaciones.	https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-86098_archivo_pdf.pdf
Ley 1164 de 2007.	https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/LEY%201164%20DE%202007.pdf

Norma	Tema
Ley 1438 de 2011, artículos 3, 13, 15 16 y 17.	https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/LEY%201438%20DE%202011.pdf
Ley 1381 de 2010 o Ley de Lenguas, artículos 4, 5, 7, 8 y 9, entre otros.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38741
Decreto 1080 del 26 de mayo de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=76833
Ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, Potencia Mundial de la Vida.	https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/Ley_2294_del_19_de_mayo_de_2023.pdf
Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas. Decreto Ley 4633 de 2011. Decreto Ley 4634 de 2011. Decreto Ley 4635 de 2011.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43043 https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9739.pdf https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44972 https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44984
Ley 2056 de 2020, “Por la cual se regula la organización y funcionamiento del Sistema General de Regalías”.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=142858
Decreto 1084 del 26 de mayo de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación.	https://www.politecnicojic.edu.co/images/downloads/juridica/legislacion/decreto-1084-del-26-de-mayo-de-2015.pdf
Decreto 1081 del 26 de mayo de 2015, Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=73593
Decreto 1953 de 2014, en desarrollo del artículo transitorio 56 de la CP.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59636
Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Planeación Nacional.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77653
Decreto 632 de 2018, en desarrollo del artículo transitorio 56 de la CP (Amazonas, Vaupés y Guainía).	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=164152

Norma	Tema
Decreto 2164 de 1995, “Por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIV de la Ley 160 de 1994 en lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos Indígenas en el territorio nacional”.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59594
Decreto 1088 de 1993, “Por el cual se regula la creación de las asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas”.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1501
Decreto 1397 de 1996, “Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones”.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=40298
Ley 2160 de 2021, “Por medio de la cual se modifica la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007”.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=173787
Decreto 233 de 2014, “Por el cual se establecen los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas acorde con lo dispuesto en los artículos 13 y 14 del Convenio 169 de la OIT, y se adicionan los artículos 13,16 y 19 del Decreto 2664 de 1994”.	https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/03/decreto_2333_del_19_de_noviembre_de_2014_4_0-1.pdf
Decreto 1084 de 2020, “Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 7 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural”, para la clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas.	https://faolex.fao.org/docs/pdf/col200352.pdf

Norma	Tema
<p>Decreto 1640 de 2020, “Por el cual se sustituye el Capítulo 1, relacionado con la conformación y reglamentación de la Comisión Consultiva de Alto Nivel de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, prevista en el artículo 45 de la Ley 70 de 1993, se adiciona el Capítulo 5, relacionado con el Registro de instituciones de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y se adiciona el Capítulo 6, relacionado con la Participación de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, al Título 1, de la Parte 5, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”.</p>	<p>https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=151246</p>
<p>Decreto 1745 de 1995, “Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las ‘Tierras de las Comunidades Negras’ y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p>https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7389</p>
<p>Bases del Plan Nacional de Desarrollo “Colombia, potencia mundial de la vida” 2022-2206. Plan Plurianual de inversiones -PPI. Ley 2294 del 29 de mayo de 2023.</p>	<p>https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-05-04-plan-plurianual-de-inversiones-2023-2026.pdf https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/Ley_2294_del_19_de_mayo_de_2023.pdf</p>



3. Orientaciones conceptuales

3.1 Enfoque diferencial

La Corte Constitucional en la Sentencia T-010 de 2015, M.P. Diana Fajardo, en relación con el enfoque diferencial étnico manifestó lo siguiente:

El enfoque diferencial es un desarrollo del principio de igualdad, en tanto trata diferencialmente a sujetos desiguales. Busca proteger a las personas que se encuentran en circunstancias de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, de manera que se logre una verdadera igualdad real y efectiva, con los principios de equidad, participación social e inclusión. Dentro del enfoque diferencial se encuentra el enfoque étnico, el cual tiene que ver con la diversidad étnica y cultural, de tal manera que, teniendo en cuenta las particularidades especiales que caracterizan a determinados grupos étnicos, se brinde una protección diferenciada basada en dichas situaciones específicas de vulnerabilidad, que en el caso de las comunidades indígenas, afro, negras, palenqueras, raizales y Rrom; se remontan a asimetrías históricas (Constitucional, Diversidad y Pluralismo, 2020)¹.

En ese sentido, al considerar la diversidad de la población asentada en un territorio, sus necesidades y requerimientos, se asume el desarrollo propio de los pueblos y comunidades étnicas, partiendo del reconocimiento legal y constitucional de su autodeterminación y de sus gobiernos, usos y costumbres; por ello confluyen en ellas particularidades culturales, sociales, económicas que deben ser incluidas en los instrumentos de planeación territorial, promoviendo

[1] Definición brindada por la Corte Constitucional, en su cartilla Diversidad y Pluralismo (2020). <https://www.corteconstitucional.gov.co/Transparencia/publicaciones/pluralismo%202020%20v3%2011220.pdf>

así una visión múltiple de las opciones o alternativas de desarrollo que respetan la diversidad de género, momento del ciclo de vida, situación de discapacidad y/o pertenencia étnica.

Así, “la aplicación de este enfoque podría contribuir a superar las visiones asistencialistas para la población y de bajo impacto en el largo plazo, y también, concretar mecanismos que reproduzcan la inclusión y el desarrollo con equidad” (DNP, 2012)².

En tal sentido, la implementación de acciones o políticas basadas en una perspectiva diferencial étnico-racial, como la que se convoca en estas orientaciones, deben tener en cuenta que dentro de estas poblaciones se presentan otras perspectivas diferenciales de edad, género y situación de discapacidad, a la par de formas de relación con la tierra y el territorio, sistemas culturales de producción y alimentación, formas de organización social y familiar, procesos de socialización, así como prácticas para la resolución de conflictos.

3.2 Enfoque diferencial étnico en el Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida,

[2] Guía para la incorporación de la variable étnica. Subdirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Dirección de Desarrollo Sostenible. Documento de Trabajo, 2012, 23. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Guia%20para%20la%20incorporaci%C3%B3n%20de%20la%20variable%20%C3%A9tnica.pdf>

tiene dentro de su contenido en Actores Diferenciales para el Cambio un apartado de Pueblos y Comunidades Étnicas, el cual propone un cambio en el relacionamiento entre el Estado y los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo Rrom, para avanzar en la garantía efectiva de los derechos consagrados en la Constitución, superar las desigualdades estructurales, y fortalecer su participación en el desarrollo político, económico y social del país.

En este sentido, el Plan está construido bajo el enfoque diferencial étnico, basado en tres procesos de consulta previa, uno por cada una de las comunidades, en los que se concertaron una serie de compromisos con cada una de ellas, los cuales condensan de manera práctica la visión y concepción de desarrollo de las comunidades étnicas, partiendo del respeto de su cosmogonía, usos y costumbres para ser atendidos en un periodo de cuatro años, compromisos que deben ser cumplidos con la corresponsabilidad de las entidades territoriales, en articulación con el Gobierno nacional, el sector privado y la cooperación internacional, al mismo tiempo haciendo uso de las distintas fuentes de financiación del Plan Plurianual de Inversión establecidas del Plan Nacional de Desarrollo.

Así las cosas, en el marco de la consulta previa se realizaron acuerdos y compromisos con acciones estratégicas para los pueblos y comunidades étnicas que impactan las cinco transformaciones del PND. De igual manera, se definieron metas e indicadores que permitirán hacer seguimiento al cumplimiento de estos acuerdos.

Los acuerdos³ fueron protocolizados entre el 4 y 5 de febrero y fueron recogidos en las actas de protocolización de la consulta previa elaboradas por la secretaría técnica, en cabeza del Ministerio del Interior. Los acuerdos de la consulta contenidos en este PND garantizan la inclusión de la visión de desarrollo de los pueblos indígenas, afrocolombianos, raizales, palenqueros y pueblo Rrom e incluyen las salvaguardas para la garantía de los derechos fundamentales a la autonomía, la integridad étnica y cultural, el territorio y la participación.

3.3 Enfoque diferencial étnico

El enfoque diferencial étnico remite a una perspectiva integrada de análisis, reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades étnicas existentes en el país, haciendo énfasis en el principio de igualdad y no discriminación y la protección del principio de la diversidad étnica y cultural de la nación.

Por su parte, en relación con el enfoque diferencial étnico, la Corte Constitucional en Sentencia T-010 de 2015 indicó lo siguiente:

(...) dentro del enfoque diferencial, se encuentra el enfoque étnico, el cual tiene que ver con la diversidad étnica y cultural, de tal manera que, teniendo en cuenta las particularidades especiales que caracterizan a determinado grupos étnicos, se brinde una protección diferenciada basada en dichas

[3] Pueden consultar los acuerdos de los pueblos y comunidades étnicas en el siguiente link: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/acuerdos-derivados-Consulta-previa.pdf>

situaciones específicas de vulnerabilidad, que en el caso de las comunidades indígenas, afro, negras, palenqueras, raizales y Rrom; se remontan a asimetrías históricas (Constitucional, Sentencia T-010, 2015)⁴.

Con este enfoque se busca, por un lado, permear la política pública e incidir en las acciones del Estado, y por otro, divulgar y promover una cultura de reconocimiento, respeto e igualdad en el ejercicio de los derechos para todos los grupos que integran nuestra nación pluriétnica y multicultural. De esta manera es posible dimensionar los alcances de su inclusión en la agenda pública, al igual que la incidencia y el fortalecimiento tanto de sus procesos comunitarios como de los organizativos.

En Colombia, la diversidad étnica hace referencia al reconocimiento y existencia de tres pueblos y comunidades étnicas, a saber: Pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros, Pueblos Indígenas y el Pueblo Rrom o Gitano.

Con base en la información del Censo Nacional de Población y Vivienda (DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2018)⁵, se autorreconocieron como pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas un total de 4.890.490 personas, equivalentes a 9 % del total de la población nacional, distribuidos como lo presenta la tabla 3-1.

[4] Definición brindada por la Corte Constitucional, en la Sentencia T-010 de 2015, M.P. Diana Fajardo Rivera, relativa al enfoque étnico.

[5] Ver en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/grupos-etnicos/informacion-tecnica>

Tabla 3-1. Distribución de población por autorreconocimiento de pertenencia étnica

Grupo étnico	Población
Pueblos indígenas	1.905.617
Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera	2.982.224 ⁶
Población Rrom	2.649.
Total	4.890.490

Fuente: elaboración propia con base en el DANE, Censo 2018.

En este sentido, partiendo del reconocimiento de cada uno de los pueblos y comunidades étnicas como sujetos individuales y/o

[6] Es importante resaltar que, los pueblos y comunidades étnicas, en especial las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, vienen reivindicando durante décadas que sus poblaciones son mayores en comparación a lo que se recoge por parte de los censos y estadísticas oficiales. En el Censo de 2005 se elevaron varias objeciones por la metodología y la formulación de la pregunta que indagaban por el autorreconocimiento étnico-racial. En el Censo de 2018 las Comunidades Negras manifestaron que había ocurrido un “genocidio estadístico”, puesto que la población NARP disminuyó en comparación con el Censo de 2005, pasando a ser el 9,34 % de la población del país, cuando en 2005 la población NARP correspondía a un 10,6 % de la población. Esta situación provoca una afectación grave para la formulación de la política pública de la población NARP, cuestión que llevó a que la Corte Constitucional, mediante Sentencia T-276 de 2022, ordenó al DANE tomar medidas correctivas en relación con la medición e identificación de los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros.

colectivos de derechos⁷, el Estado debe garantizar la adecuación y/o creación de programas y servicios que garanticen la materialización de la atención diferencial para el goce efectivo de sus derechos.

El enfoque diferencial étnico está en concordancia con la visión de futuro contemplada en el punto 8 de la resolución de la Asamblea General de la ONU que establece los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en la cual se contempla

(...) un mundo en el que sea universal el respeto de los derechos humanos y la dignidad humana, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación; donde se respeten las razas, el origen étnico y la diversidad cultural y en el que exista igualdad de oportunidades para que pueda realizarse plenamente el potencial humano y para contribuir a una prosperidad compartida; un mundo que invierta en su infancia y donde todos los niños crezcan libres de la violencia y la explotación; un mundo en el que todas las mujeres y niñas gocen de la plena igualdad entre los géneros y donde se hayan eliminado todos los obstáculos jurídicos, sociales y económicos que impiden su empoderamiento; un mundo justo, equitativo, tolerante, abierto y socialmente inclusivo en el que se atiendan las necesidades de los más vulnerables (Naciones Unidas 2015)⁸.

[7] Los derechos colectivos de los pueblos y comunidades étnicas reconocidos en la Constitución Política son: el derecho a la identidad, a la autonomía, al territorio, la participación, y al desarrollo propio en el marco de sus usos y costumbres.

[8] Asamblea General de las Naciones Unidas. (2015, 12 de agosto). *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Así mismo, el Enfoque Diferencial Étnico tiene relación con ocho de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus respectivas metas:

- **ODS 1:** poner fin a la pobreza extrema para todas las personas del mundo.
- **ODS 2:** poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
- **ODS 3:** garantizar una vida sana y promover el bienestar en todas las edades.
- **ODS 4:** garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
- **ODS 5:** lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
- **ODS 6:** garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
- **ODS 7:** garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
- **ODS 10:** reducir la desigualdad en y entre los países.

Cada uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible señalados tiene sus respectivas metas indican acciones de importancia para generar desarrollo a la población en general y en específico para los pueblos

y comunidades étnicas, desde los entes territoriales.

3.4 Enfoque étnico-racial o enfoque étnico con perspectiva antirracista

La Comisión de la Verdad manifestó lo siguiente con respecto al enfoque étnico-racial:

El enfoque reconoce que aquellas doctrinas, políticas y prácticas basadas en la superioridad de determinados pueblos o individuos o que la propugnan aduciendo razones de origen nacional o diferencias raciales, religiosas, étnicas o culturales son racistas, científicamente falsas, jurídicamente inválidas, moralmente condenables y socialmente injustas (Comisión de la Verdad: Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición: Metodología del enfoque étnico y contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia, 2018)⁹.

La expansión del enfoque étnico a una perspectiva racial y antirracista implica que, además de reconocerse la diversidad étnica y cultural, las tradiciones y costumbres de la población étnicamente diferenciada, se comprenda el proceso colonialista y de racialización que sufrió la población de las Comunidades Negras, Afrocolombianas,

[9] Comisión de la Verdad. (2018). "Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición: Metodología del enfoque étnico y contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia", en donde se cita la Declaración de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, 2007.

Raizales y Palenqueras, los Pueblos Indígenas y los Pueblos Rrom, con la intención de remediar sus efectos presentes y el racismo estructural presente en el país.

En este sentido, se entiende que la raza es una “categoría social, históricamente construida, con el fin de jerarquizar a las personas, con base en supuestas características biológicas o fenotípicas. Las ciencias médicas y genéticas hoy tienen claro que no existen razas entre los seres humanos” (Constitucional, Diversidad y Pluralismo, 2020)¹⁰. Aunque las razas en los seres humanos no son una realidad biológica, se debe comprender que las categorías raciales existen y son una construcción social que históricamente ha servido para justificar un trato desigual y hoy en día aún se usan para discriminar y mantener una desigualdad social estructural.

El enfoque étnico-racial o con perspectiva antirracista busca comprender y atender esta realidad para remediarla, implementando acciones afirmativas o políticas que permitan erradicar las condiciones de dominación o subordinación estructural de las poblaciones históricamente discriminadas en el país.

3.5 Enfoque de discapacidad o atención a las situaciones de discapacidad

El enfoque de discapacidad parte de la necesidad de identificar y caracterizar a las personas con discapacidad y sus factores contextuales, para contribuir en la visibilización

[10] Corte Constitucional, en su cartilla Diversidad y Pluralismo (2020).

de esta población y en la focalización de acciones afirmativas orientadas a la inclusión y garantía de sus derechos (DANE, Enfoques Discapacidad, 2021)¹¹.

3.6 Enfoque de género

Se fundamenta en evidenciar las desigualdades, inequidades y discriminaciones, que se generan a partir de roles, estereotipos, creencias, mitos, prácticas e imaginarios y relaciones de poder, por medio de los cuales se normaliza la violencia contra niñas, niños, adolescentes y mujeres. Desde este enfoque, las autoridades del Estado deben desarrollar acciones dirigidas a modificar patrones culturales, que se fundamentan en roles, estereotipos, prácticas e imaginarios, así como intervenir las relaciones asimétricas de poder que naturalizan la violencia por razones de sexo o género (MinInterior, Decreto 1710. “Por el cual se adopta el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, como estrategia de gestión en salud pública”, 2020)¹².

3.7 Enfoque interseccional

El enfoque interseccional se define en los siguientes términos: “[...] es una perspectiva que permite conocer la presencia simultánea

[11] Definición DANE:

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/enfoque-diferencial-e-interseccional/enfoque-discapacidad>

[12] Artículo 4.2 del Decreto 1710 de 2020. “Por el cual se adopta el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, como estrategia de gestión en salud pública y se dictan disposiciones para su implementación”.

de dos o más características diferenciales de las personas (pertenencia étnico-racial (se incluye el concepto de raza fuera de texto), género, discapacidad, etapa de ciclo de vital, entre otras) que en un contexto histórico, social y cultural determinado incrementan la carga de desigualdad, produciendo experiencias sustantivamente diferentes entre los sujetos (DANE, adaptado de Corte Constitucional, 2015)”¹³.

[13] Adaptado de Corte Constitucional, Sentencia T-145 de 2015. Fuente: DANE, 2015. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/enfoque-diferencial-e-interseccional>



4. Orientaciones para incorporar el enfoque étnico-racial en la gestión del desarrollo territorial

La responsabilidad en el cumplimiento de los fines sociales del Estado exige una acción articulada entre la nación y las entidades territoriales, así como de la corresponsabilidad entre el sector privado, los pueblos y comunidades étnicas y la sociedad organizada, que apunte hacia la transformación estructural, mediante estrategias incluyentes de las poblaciones diversas.

Por lo tanto, la gestión del desarrollo en las entidades territoriales con presencia de pueblos y comunidades étnicas debe ser participativa, dado que estas poblaciones tienen derecho a decidir sobre sus propias prioridades y a definir su propio desarrollo económico, social, cultural y organizativo.

De este modo, incorporar el enfoque diferencial étnico-racial (DNP, 2012)¹⁴ involucra el fortalecimiento del gobierno propio y las capacidades organizativas, de participación (Constitucional, Sentencia T-302, 2017)¹⁵ y el diálogo multicultural, a través de

[14] A partir de la página 28 y siguientes encontrará una guía para la incorporación del enfoque étnico-racial. Ver: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Guia%20para%20la%20incorporaci%C3%B3n%20de%20la%20variable%20%C3%A9tnica.pdf>

[15] La Corte Constitucional en la Sentencia T-302 de 2017 sostuvo que la participación es un requisito de toda política pública. Asimismo, manifestó que el artículo 2 de la Constitución establece el derecho de todas las personas a participar en las decisiones que les afecten. El deber de abrir espacios de participación es particularmente importante cuando se trata de pueblos y comunidades étnicas, debido a que estos, en determinados casos, además de

instancias representativas de estas comunidades, para permitir una mejor interacción y relacionamiento entre estos y las instancias del gobierno territorial.

A continuación, se plantean una serie de pautas para la incorporación del enfoque diferencial étnico-racial en la gestión del desarrollo territorial, aplicables en distintos momentos o aspectos de la vida institucional de la entidad territorial. Las pautas que se desarrollarán son:

- **Planificación territorial con enfoque diferencial étnico-racial.**
- **Articulación entre instrumentos de la planificación de los pueblos y comunidades étnicas y la planificación territorial.**
- **Diagnóstico de la población perteneciente a los pueblos y comunidades étnicas.**
- **Participación de los pueblos y comunidades étnicas en los procesos de planificación.**
- **Gestión y programación presupuestal con enfoque diferencial étnico-racial.**
- **Diseño de mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación.**

tener un derecho genérico de participación, pueden tener un derecho específico de ser consultadas en los términos del Convenio 169 de la OIT.

4.1 Planificación territorial con enfoque diferencial étnico-racial

Planificar es prever y decidir hoy las acciones que transformarán la situación actual, en una situación futura deseable y posible, utilizando eficiente y racionalmente los recursos disponibles¹⁶; es un proceso transversal y estratégico de la gestión pública y su núcleo es el plan de desarrollo que requiere para su eficaz implementación la formulación, uso continuo y articulación de diferentes instrumentos de trabajo en cada una de las etapas de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación.

Los instrumentos de planificación son complementarios, interdependientes, se interrelacionan constantemente, con el fin de aportar información estratégica para retroalimentar la gestión pública territorial (DNP, Planeación para el desarrollo integral en las entidades territoriales, 2011)¹⁷ y su uso, se constituye en una práctica que busca aprovechar las capacidades de los ciudadanos y oportunidades de los territorios para reducir o mitigar los riesgos de la población, potencializando las fortalezas, transformando las debilidades, brindando soluciones a problemáticas, atención a las necesidades y la transformación de conflictos que apunten al cumplimiento de objetivos y metas trazados en un tiempo determinado para el beneficio común (DNP, Planeación

[16] Guía para la gestión pública territorial. Planeación para el desarrollo integral en las entidades territoriales, pág. 9

[17] Ibidem, pág. 17 y ss. Este documento se encuentra en el siguiente enlace:

https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/development%20territorial/planesdesarrollo_dnp_web.pdf

para el desarrollo integral en las entidades territoriales, 2011)¹⁸.

Para el Departamento Nacional de Planeación la planificación se fundamenta en el desarrollo integral definido como

(...) un derecho humano fundamental reconocido internacionalmente, es un proceso de transformación multidimensional, sistémico, sostenible e incluyente que se genera de manera planeada para lograr el bienestar de la población en armonía y equilibrio con lo ambiental (natural y construido), lo sociocultural, lo económico, y lo político-administrativo en un territorio determinado (un municipio, un distrito, un departamento, una región, un país), y teniendo en cuenta el contexto global (DNP, 2011)¹⁹.

Reconocer a los pueblos y comunidades étnicas como actores estratégicos y claves en los procesos de planificación y, por lo tanto, en el desarrollo propio, implica comprender y apoyar sus visiones, sus planes de etnodesarrollo y planes de vida, reconocer sus autoridades, proteger sus territorios colectivos y sus proceso de construcción de autoridad cultural, formas de gobierno propio y/o procesos organizativos e instancias de participación e incluso de los recursos que disponen, para incluir de manera adecuada estas particularidades.

En el marco de los procesos de planificación territorial el Plan de Desarrollo es un instrumento político, técnico, prospectivo, democrático y participativo donde la

Administración territorial concreta las decisiones, acciones, medios y recursos que se ejecutarán durante el periodo de gobierno entorno a propósitos comunes que orienta el proceso de cambio progresivo de las condiciones y de la situación presente de un territorio hacia una situación viable, posible y deseable (DNP, 2011)²⁰.

En síntesis, es una herramienta fundamental donde se concreta la visión de desarrollo integral de los territorios, en el cual puede incluirse el enfoque diferencial étnico de los pueblos y comunidades étnicas.

A partir del reconocimiento al conjunto de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades étnicas existentes en el territorio, se posibilita lo siguiente:

- Plantear y desarrollar programas, proyectos y acciones enfocadas a los pueblos y comunidades étnicas, el cual incluyan sus prioridades y propuestas en el marco de sus planes de vida y etnodesarrollo.
- Realizar acciones afirmativas que busquen erradicar las condiciones de subordinación, racismo estructural y discriminación, y apunten a modificar las condiciones sociales, culturales y estructurales que sustentan esa subordinación y discriminación, construyendo formas de relación igualitarias, equitativas, redistributivas e incluyentes.
- Sensibilizar y/o capacitar a funcionarios y contratistas de los gobiernos

[18] *Ibidem*, pág. 17 y ss.

[19] *Ibidem*, pág. 17 y ss.

[20] *Ibidem*, pág. 52.

territoriales con apoyo de líderes y lideresas de los pueblos y comunidades étnicas en materia de derechos colectivos y la importancia y pertinencia del enfoque diferencial étnico en las políticas públicas.

- Integrar las prioridades de desarrollo propio de los pueblos y comunidades étnicas al programa de gobierno o al plan de desarrollo con su respectivo plan de inversión y presupuesto participativo, lo cual contribuye a una gestión pública territorial orientada a resultados, finanzas sostenibles, ordenamiento del territorio y cierre de brechas.
- Contribuir al cierre de brechas sociales en el territorio, mediante respuestas que pongan límite a situaciones de racismo estructural, exclusión y de marginación de las personas y comunidades que hacen parte de los pueblos y comunidades étnicas (DNP, 2014)²¹.
- Adecuar los servicios que se prestan a la población en general para que los pueblos y comunidades étnicas puedan acceder a ellos en igualdad de condiciones con el consentimiento de los pueblos y comunidades étnicas y la capacidad de articulación y trabajo conjunto con autoridades tradicionales

para avanzar tanto en los objetivos de la planificación territorial como de los instrumentos propios de planeación como los que se enuncian más adelante.

4.2 Articulación entre instrumentos de la planificación de los pueblos y comunidades étnicas y la planificación territorial

En razón a que los procesos de planificación de las entidades territoriales y los procesos de planificación propia de los pueblos y comunidades étnicas obedecen a lógicas distintas, es necesario establecer el diálogo político, programático y presupuestal entre los instrumentos de planificación de uno y otro, a partir del reconocimiento de las diversas visiones de desarrollo y del respeto por las particularidades de los procesos de planificación.

Los pueblos y comunidades étnicas han construido instrumentos propios de planeación (Planes de Vida - Pueblos Indígenas, Planes de Etnodesarrollo - Comunidades Negras, Plan del Buen Largo Camino - Pueblo Rrom), que incorporan acciones para garantizar su pervivencia en el territorio y el mejoramiento de su calidad de vida. Estos instrumentos pueden estar plasmados por escrito o en forma oral (MinInterior, 2018)²².

[21] Las brechas sociales en su territorio las puede consultar en la siguiente página:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Documento%20Brechas%2C%20metodolog%C3%ADa%20y%20resultados%20%2821042015%29.pdf>

[22] Ver en: <https://www.mininterior.gov.co/direccion-de-asuntos-indigenas-rom-y-minorias/planes-de-vida/>; <https://www.mininterior.gov.co/micrositios/direccion-de-asuntos-para-comunidades-negras-afrocolombianas-razales-y-palenqueras/ministerio-del-interior-promueve-formulacion-de-planes-de-etnodesarrollo-en-las-comunidades-etnicas/>

La administración territorial podrá identificar los planes de vida, planes de etnodesarrollo o Plan del Buen Largo Camino²³, de los cuales podrá recoger información sobre²⁴:

- Cobertura (Consejo Comunitario, Resguardo, Asociación, Complejo Sociocultural, Consejo Territorial, Kumpany).
- Población incluida y su ubicación en el territorio.
- Contexto geográfico.
- Configuraciones territoriales y sectoriales.

- Instrumentos de planeación y ordenamiento territorial presentes en el territorio.
- Nivel de avance en cuanto a diagnóstico, lineamientos, programas y proyectos de acuerdo con las particularidades de contenido y estructura de cada instrumento de planeación.
- Estructuras de organización de autoridad de la comunidad o comunidades del grupo étnico.

A partir de la información recabada se sugiere incluir las acciones priorizadas por los pueblos y comunidades étnicas, donde se pueda concertar los objetivos, líneas estratégicas, planes, políticas, programas y proyectos para su incorporación en el plan de desarrollo territorial.

A continuación, se hace una breve descripción de los instrumentos de planificación de los pueblos y comunidades étnicas.

4.2.1 Planes de vida

Los planes de vida son ejercicios de planeación orientados a la pervivencia física y cultural de los pueblos indígenas, que se caracterizan por partir de dinámicas comunitarias y construcciones colectivas donde los mismos integrantes de los pueblos realizan autodiagnósticos, identifican sus problemáticas y formulan sus propuestas de desarrollo, programas y estrategias desde su propia visión.

Los planes de vida son definiciones para la vida de la comunidad o el pueblo, sus principios son la cosmovisión, la territorialidad, la memoria histórica, la

[23] En los siguientes links encontrarán algunos instrumentos de planificación de los pueblos y comunidades étnicas o en su defecto como el caso de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras guías para su elaboración:

<https://www.mininterior.gov.co/direccion-de-asuntos-indigenas-rom-y-minorias/planes-de-vida/>

<https://www.mininterior.gov.co/micrositios/direccion-de-asuntos-para-comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/ministerio-del-interior-promueve-formulacion-de-planes-de-etnodesarrollo-en-las-comunidades-etnicas/#::~:~:text=Los%20Planes%20de%20Etnodesarrollo%20hacen,Desarrollo%202018%2D2022%2C%20%E2%80%9CPacto>

[24] Cabe precisar que estos instrumentos de planeación propios de los pueblos y comunidades étnicas no son publicados regularmente en la página del Ministerio del Interior y otros aún son orales; sin embargo, varias de estas poblaciones al interior de sus comunidades cuentan con dicho instrumento o diagnósticos ya construidos. Adicionalmente, deben tener en cuenta, que en los territorios hacen presencia en muchos casos tres o dos pueblos y comunidades étnicas, que requieren de la misma importancia a la hora de identificar sus instrumentos de planeación propios.

espiritualidad, la cultura, la identidad, la autonomía, la colectividad; orientados hacia la pervivencia e integridad física y cultural de los pueblos.

Se fundamentan en el ejercicio de los mandatos internos derivados de su derecho propio; en el marco de la consolidación de la reivindicación histórica del territorio, la cultura y la autonomía; la concreción del derecho a tener procesos de desarrollo propio y la determinación de prioridades según particularidades y necesidades específicas, además del ejercicio de procesos integrales acordes con las visiones propias de bienestar: vivir bien para el buen vivir o bienestar comunitario.

Los planes de vida constituyen una herramienta útil para promover los procesos de reflexión de los pueblos indígenas acerca de sus dinámicas sociales, culturales y económicas y alcanzar algún nivel aceptable de formalización de estos, sin reducirse al formato relativamente rígido de planes de desarrollo. El DNP ha interpretado los planes de vida como [...]

(...) un instrumento para plantear opciones específicas al desarrollo aplicado por la sociedad mayoritaria, buscando garantizar su devenir y su pervivencia en consonancia con sus cosmovisiones y consolidando sus identidades étnicas y culturales, y por tanto contienen propuestas de fortalecimiento de los recursos propios y de interacción con los recursos, las instituciones y la sociedad occidental (...) (DNP, 2010)²⁵.

[25] DNP-DDTS. Aspectos básicos Grupo Étnico Indígenas. DNP. Bogotá, 2010, pág. 34.

En este marco, reconociendo que los planes de vida son ejercicios legítimos de planeación propia de los pueblos indígenas se resalta la necesidad de la articulación de planes de vida con los planes de desarrollo municipal, departamental y nacional, como estrategias de relacionamiento entre los pueblos indígenas y el Estado y de ordenamiento de la oferta y la inversión social para los pueblos indígenas.

4.2.2 Planes de etnodesarrollo

Los planes de etnodesarrollo de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras “constituyen el principal instrumento para ejercer la gobernanza en los territorios colectivos, los cuales estarán articulados a los instrumentos de planificación, uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y de los servicios ecosistémicos” (Decreto 1384 de 2023)²⁶.

Los planes de etnodesarrollo contienen la visión del desarrollo propio, que responde a sus necesidades particulares, a la preservación del medio ambiente, a la conservación y cualificación de sus prácticas tradicionales de producción, la erradicación de la pobreza y el respeto y reconocimiento de su vida social y cultural.

[26] Decreto 1384 de 2023, “Por el cual se reglamenta el capítulo IV y las demás disposiciones ambientales contenidas en la Ley 70 de 1993, en lo relacionado con los recursos naturales renovables y del ambiente, en los territorios colectivos adjudicados, en trámite u ocupados ancestral y/o tradicionalmente por las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, y se adiciona al Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible y se dictan otras disposiciones”.

4.2.3 Planes del buen largo camino Pueblo Rrom (*O'lasho Lungo Drom*)

La planificación tal como se comprende desde la lógica y los instrumentos escritos definidos en la Ley 152 de 1994, resulta ajena a la cultura del Pueblo Rrom, pero en el desarrollo de sus formas de organización, de participación y de interlocución con el Estado han identificado la necesidad de proponer visiones y apuestas de desarrollo propio.

Para los Rrom sólo existe el presente, no hay futuro dado que éste siempre será incierto y el pasado se conjuga siempre con el presente. Lo relevante para los Rrom es lo inmediato, lo que ocurrirá en el ahora y sobre lo cual puede ejercer control. Puede decirse que nociones como planificación y planeación son extrañas a la cosmovisión del Pueblo Rrom, porque entrañan racionalidades y lógicas que se contradicen con el sentido de libertad y autonomía que les es inherente. En ese sentido es más apropiado hablar de proceso, en el sentido de un fluir espontáneo de la existencia y de la vida de los Rrom (DNP, Reflexiones para la formulación de políticas públicas en Pueblo Rrom – Gitano de Colombia. Haciendo Camino al Andar, 2011)²⁷.

El Plan del Buen Largo Camino (*O'lasho Lungo Drom*) o las propuestas de desarrollo propio para el Pueblo Rrom representan oportunidades de desarrollo, mediante un proceso en permanente construcción, que parte de sus exigencias para ser reconocidos en el contexto cultural, social, político, económico de sus lugares de asentamiento

como grupo étnico, en condiciones de equidad frente a los derechos reconocidos a los demás pueblos y comunidades étnicas en el país.

El *O'lasho Lungo Drom* (Dalila, 2012)²⁸ plantea lineamientos para la atención diferencial hacia la garantía del goce efectivo de derechos en materia de educación; genera reflexiones sobre la comprensión y definiciones de los lineamientos de políticas sectoriales, sobre los servicios y de la oferta del Estado que proponen sea transversal a partir del reconocimiento de sus prácticas culturales, sus formas de autoridad y su relación dinámica con el territorio; representados por los particulares procesos de comunicación, de trasmisión del conocimiento, sus pautas de crianza y de pervivencia cultural que señalan el camino adecuado para el desarrollo como pueblo.

En este sentido es un instrumento orientado a garantizar su permanencia cultural y pervivencia, en el marco de los usos y costumbres de la sociedad romaní con base en principios como el amor a la vida, la solidaridad y la libertad. Este instrumento plantea como estrategias, el establecimiento de alianzas interinstitucionales y el conocimiento por parte de los integrantes del pueblo Rrom de sus derechos. El Plan del Buen Largo Camino, oral o escrito, corresponde a su ordenamiento ancestral, su cosmovisión y al sistema normativo propio o la *Kriss Romaní*.

[27] DNP. (2011). Reflexiones para la formulación de políticas públicas en Pueblo Rrom - Gitano de Colombia. Haciendo Camino al Andar, pág. 116.

[28] El planteamiento descrito retoma ideas de talleres y encuentros realizados con las kumpaňy, así como del documento "*O'lasho Lungo Drom*" o plan de vida según educación propia, intercultural, etnoeducativa o comunitaria, usos y costumbres socioculturales, usos y costumbres sociolingüísticas (Gómez Baos Dalila, noviembre de 2012. Producido en consultoría con el Ministerio de Educación Nacional).

4.3 Diagnóstico de la población perteneciente a los pueblos y comunidades étnicas

La definición de las acciones para la atención de los pueblos y comunidades étnicas debe partir del conocimiento de sus características, necesidades y potencialidades. Para lograr este conocimiento se puede recurrir a los estudios realizados en el territorio y a nivel nacional, al conocimiento que poseen los funcionarios que han adelantado acciones con estos grupos, al Departamento Nacional de Planeación, al DANE y al Ministerio del Interior, entre otras muchas fuentes²⁹.

Sin embargo, este conocimiento tiene que complementarse con diálogos interculturales y visitas a los lugares del territorio donde habitan los pueblos y comunidades étnicas, para lograr una interacción directa con ellos y se puedan observar las condiciones de vida reales a las cuales se dará respuesta, también se puede partir de una construcción participativa en el diagnóstico, donde la misma población indique sus necesidades y problemáticas.

[29] En estos enlaces encontrarán algunas de estas fuentes:

<http://www.dane.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/138-espanol/103-grupos-etnicos>

<http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida>

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/enfoque-diferencial-e-interseccional/autorreconocimiento-etnico>

<https://terridata.dnp.gov.co/>

<https://www.datos.gov.co/widgets/epzt-64uw>

<https://data-agenciadetierras.opendata.arcgis.com/datasets/f84afb113d3b4512be65305fd09aa7ee/explore>

<https://data-agenciadetierras.opendata.arcgis.com/datasets/4c3bda94f64c419ca1f911d00f5a43e9/explore>

Para el logro de este conocimiento, se sugiere tener en cuenta, algunas preguntas orientadoras mínimas:

- ¿Hay pueblos y comunidades étnicas en la entidad territorial?
- ¿Qué pueblos y comunidades étnicas hay en la entidad territorial?
- ¿Quiénes los conforman?
- ¿Dónde se ubican?
- ¿Hay resguardos, cabildos y/o asociaciones (pueblos indígenas), Consejos Comunitarios, Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales o Palenqueras; o Kumpaño (Pueblo Rrom)?
- ¿Existen otras formas de organización y asociación de pueblos y comunidades étnicas en su entidad territorial?
- ¿Cuáles son sus estructuras de autoridad y gobierno?
- ¿Cuáles son sus procesos políticos, sociales, económicos, ambientales y territoriales?
- ¿Cuál es la situación en su entidad territorial de las mujeres, jóvenes, niñas y niños que pertenecen a los pueblos y comunidades étnicas?
- ¿Hay afectaciones para esta población por conflicto armado y otros tipos de violencia?
- ¿Cuáles son las necesidades y expectativas de los pueblos y

comunidades étnicas existentes en la entidad territorial?

- ¿Cuáles instrumentos de planeación de los pueblos y comunidades étnicas han sido usados en su entidad territorial para concertar acciones y recursos con entidades territoriales o entidades sectoriales?
- ¿Están elaborados los planes de vida de los pueblos indígenas que habitan en su territorio?
- ¿Están elaborados los planes de etnodesarrollo de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras que habitan en su territorio?
- ¿Están elaboradas propuestas de desarrollo propio o un Plan del Buen Largo Camino del Pueblo Rrom?
- ¿Hay políticas diferenciales para los pueblos y comunidades étnicas en su territorio?
- ¿En su territorio existen pueblos indígenas o comunidades en peligro de extinción física y cultural?
- ¿Se han desarrollado procesos de consulta previa para proyectos estratégicos u otros temas que hayan implicado compromisos de la entidad territorial con uno o varios pueblos y comunidades étnicas?
- ¿Conoce de algún proceso judicial vía auto, demanda o sentencia que ordene atención especial desde la entidad territorial hacia

los pueblos y comunidades étnicas que habitan en el territorio?

- ¿Identifica por cada pueblo o comunidad étnica las instancias representativas de los pueblos y comunidades étnicas con las que puede generar un dialogo intercultural?

Lo anterior permite obtener conocimiento mayor de las necesidades y potencialidades diferenciales de los pueblos y comunidades étnicas y una precisión para planear y desarrollar políticas o intervenciones territoriales con incidencia en el buen vivir y en el desarrollo de estos grupos de población.

4.4 Inclusión del enfoque diferencial étnico-racial en los planes de desarrollo

Para elaborar planes de desarrollo con enfoque diferencial étnico-racial, se plantea un “diseño a la medida”, que requiere no solo “voluntad política” de parte de las autoridades nacionales y territoriales, y las cabezas sectoriales, sino contar con un equipo humano de servidores en los diferentes niveles (directivos, asesores y técnicos) que identifiquen las acciones afirmativas existentes, el marco normativo y jurisprudencia que reconoce los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades étnicas, que estén formados y /o familiarizados en temas étnicos (conozcan los deberes y derechos y las dinámicas propias de los pueblos y comunidades étnicas).

Por lo tanto, es estratégico para las autoridades políticas y responsables técnicos lograr que

esta población acceda a bienes y servicios acordes a sus particularidades que mejoren sus condiciones de vida individuales y colectivas.

Para la elaboración de los instrumentos de planificación para el desarrollo con enfoque diferencial en las entidades territoriales, se plantea, a saber: (a) Un diagnóstico participativo que considere los diagnósticos ya existentes de la población perteneciente a los pueblos y comunidades étnicas, y (b) articulación entre instrumentos de la planificación de los pueblos y comunidades étnicas y la planificación territorial.

Por eso, es necesario que los gobiernos entrantes conozcan las dinámicas propias de desarrollo de los pueblos y comunidades étnicas como lo son los planes de etnodesarrollo y planes de vida de las comunidades, y que estos orienten la construcción de los planes de desarrollo en lo que respecta a los territorios étnicos y en lo que les aplique.

4.5 Participación de los pueblos y comunidades étnicas en los procesos de planificación

Las autoridades territoriales deben garantizar la participación activa de los pueblos y comunidades étnicas, con sus autoridades propias e instancias

representativas, en los espacios de planeación que para el gobierno territorial resulten clave en el ejercicio de la planificación, lo cual permitirá construir una visión compartida e integral de desarrollo. Esto implica:

- Partir de los hallazgos del diagnóstico de la situación de los pueblos y comunidades étnicas realizados con las autoridades étnico-territoriales y considerando sus prioridades, planes de vida, planes de etnodesarrollo, entre otros.
- Definir un escenario de largo plazo viable, posible y deseado, cuyo logro requiere de un proceso de planeación que defina estrategias, programas y recursos para alcanzarlo de manera eficiente.
- Garantizar la participación de los pueblos y comunidades étnicas y su cualificación y entendimiento de los procesos de los ciclos de gestión de la política pública, en particular de los espacios de planeación e implementación.
- Identificar las estructuras organizativas de los pueblos y de las autoridades étnicas, reconociendo y respetando a sus interlocutores, quienes serán convocados a los espacios de participación para la construcción del plan de desarrollo.

5. Recomendaciones

5.1 Recomendaciones para los procesos de adecuación institucional con enfoque diferencial étnico-racial

Con el fin de dar cumplimiento a las competencias que les corresponden a los entes territoriales para proteger y garantizar el goce efectivo de derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades étnicas, con base en el enfoque diferencial étnico, es necesario que los funcionarios desarrollen un conjunto de destrezas y conocimientos que le permitan desempeñarse adecuadamente en la planeación, gestión e interacción con los pueblos y comunidades étnicas.

La adecuación institucional para dar cumplimiento a este cometido implica que los gobiernos territoriales comprendan los usos y costumbres propias y adelanten procesos de adecuación institucional que contribuyan a transformar el desarrollo territorial teniendo en cuenta el enfoque étnico diferencial planteamientos y actitudes segregacionistas, discriminatorias, inequitativas frente al servicio que presta la entidad para la garantía del ejercicio de los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades étnicas en la legislación internacional y nacional desde hace décadas.

Estos ajustes deben contribuir a transformar el desarrollo territorial, considerando el enfoque étnico-racial diferencial y eliminando cualquier forma de segregación, discriminación o desigualdad en la prestación de servicios para garantizar los derechos de las comunidades étnicas, tal como lo establecen tanto la legislación internacional como la nacional, durante varias décadas.

El desarrollo de estrategias institucionales para acercar la racionalidad institucional a las realidades y particularidades de los pueblos y comunidades étnicas implica la toma de decisiones de distinto orden y la implementación de acciones integrales, entre las que se identifican las siguientes:

- Concretar la garantía efectiva de los pueblos y comunidades étnicas en objetivos que logren cumplirse en el marco de la aplicabilidad legal, identificando procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación por medio de mecanismos identificables, como lo son: metas, indicadores y asignaciones presupuestales.
- Incluir el enfoque diferencial étnico-racial de manera articulada en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas, planes y programas que adelantan las entidades territoriales³⁰.
- Identificar, reconocer y fortalecer los espacios de concertación y seguimiento de políticas públicas con los pueblos y comunidades étnicas a nivel territorial (mesas interétnicas, mesas sectoriales, entre otras).
- Establecer y garantizar el funcionamiento de instancias locales de concertación y toma de decisiones en materia de políticas y atención a los pueblos y comunidades étnicas.
- Generar procesos de adecuación institucional teniendo en cuenta las necesidades de los pueblos y comunidades étnicas para cada sector (governabilidad, educación, salud, entre otros); tomando en consideración ajustes institucionales que permitan definir y hacer seguimiento a las dinámicas de los pueblos y comunidades étnicas en articulación con sus lógicas culturales y organizativas.
- Focalizar la inversión y asignación de recursos y presupuesto según planes de vida, planes de etnodesarrollo, Plan del Buen Largo Camino (*O'lasho Lungo Drom*) o líneas específicas definidas en los instrumentos de planeación de los pueblos y comunidades étnicas; promoviendo escenarios para la construcción participativa, colectiva y diferencial de presupuestos sectoriales.
- Desarrollar procesos de evaluación y seguimiento frente a las políticas, acuerdos y la atención brindada en los programas y servicios dirigidos a personas que pertenecen a pueblos y comunidades étnicas, para implementar procesos de mejoramiento del servicio y de adecuación de la estructura operativa para brindarlos.
- Realizar los ajustes institucionales necesarios para que en la estructura de las entidades se creen dependencias encargadas de implementar las acciones destinadas a los pueblos y comunidades étnicas; por ejemplo, definir la instancia,

[30] En los enlaces siguientes se encontrarán varios documentos que establecen los pasos a seguir para la inclusión del enfoque diferencial étnico-racial:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KitEtnico/Cartilla1.pdf>

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KitEtnico/Documento1.pdf>

estamento o funcionario responsable de liderar las acciones que garanticen el ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades étnicas y la recepción de información sobre sus necesidades, requerimientos y propuestas de desarrollo.

- Tener en cuenta los ritmos y agendas propias de los pueblos y comunidades étnicas, y sus respectivos instrumentos de planificación propia.
- Elaborar y divulgar al interior de la entidad territorial una ruta que permita identificar la competencia de las dependencias, responsables y datos de contacto para garantizar la operatividad de los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades étnicas.
- Identificar y difundir experiencias exitosas de planeación de las entidades del nivel nacional, regional o territorial que estén de acuerdo con la visión de desarrollo propio de los pueblos y comunidades étnicas.
- Generar sinergias entre la nación, las entidades territoriales y las autoridades étnicas territoriales para que actúen de forma coordinada y articulada, de tal manera que se incorporen y se ejecuten acciones con enfoque diferencial, con recursos de distintas fuentes.
- Desarrollar políticas, estrategias, planes, programas y proyectos que contribuyan a la valoración de la diversidad étnica, promuevan la igualdad de oportunidades y garanticen el ejercicio de los derechos

de los pueblos y comunidades étnicas; buscando la transformación de las actitudes de discriminación, marginación y desigualdad.

- Desarrollar acciones de sensibilización, capacitación y formación de los funcionarios encargados de atender a los Pueblos Indígenas, a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, y al Pueblo Rrom o Gitano.

5.2 Recomendaciones para establecer relaciones entre las autoridades propias de los pueblos y comunidades étnicas

Colombia, a diferencia de otros países, se caracteriza por el diseño y la concertación de las políticas públicas con los pueblos y comunidades étnicas. Esta participación en la formulación, concertación y gestión de políticas por parte de los pueblos y comunidades étnicas ha significado que el enfoque diferencial no se tome desde una perspectiva de trabajo únicamente del Gobierno, sino que se ha convertido en un escenario que avanza hacia la autonomía de los pueblos y comunidades étnicas, donde ellos no solo son beneficiarios de los bienes y servicios estatales, sino diseñadores, administradores y ejecutores de la política pública, al ser también autoridades propias en sus territorios.

En el marco de los procesos de concertación es necesario, como proceso previo, contar con elementos de diagnóstico que permitan conocer la capacidad institucional real frente

a la atención de las necesidades de los pueblos y comunidades étnicas, para partir de una línea base que permita realizar los ajustes necesarios.

Específicamente para los escenarios de concertación y diseño de la política pública con pueblos y comunidades étnicas es fundamental tener en cuenta los siguientes elementos:

- Visualizar sistemas integrales de atención que involucren dependencias y entidades.
- Armonizar los múltiples enfoques de las políticas existentes.
- Canalizar los mecanismos de comunicación a través de las instancias representativas legítimas de los pueblos y comunidades étnicas.
- Realizar un ejercicio real de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia en relación con las competencias.
- Fortalecer sistemas de información en las diferentes instituciones, que den cuenta de la población étnica y las acciones y coberturas en esta población.
- Diseñar mecanismos de seguimiento y evaluación de las acciones y la ejecución de recursos para conocer los impactos alcanzados y generar procesos de cada uno de los ciclos de las políticas.



6. Glosario

Incluye términos frecuentes relacionados con los pueblos y comunidades étnicas que brindarán información básica sobre el tema.

Acción afirmativa: “La Corte Constitucional entiende por acción afirmativa las políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, bien para eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan o para lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, que usualmente ha sufrido de una discriminación histórica, tengan mayor representación” (Corte Constitucional, Cartilla acciones afirmativas para una igualdad material) (...). La Corte igualmente afirma que estas medidas “corresponden a aquellas que reconocen la situación de marginación social de que ha sido víctima la población de los pueblos y comunidades étnicas, particularmente la afrocolombiana, y que ha repercutido negativamente en el acceso a las oportunidades de desarrollo” (Corte Constitucional, Sentencia T-422 de 1996).

Acción sin daño: se trata de hacer sin causar daño, por lo cual toda acción estará mediada por la reflexión continua sobre lo que se va a hacer y de otro lado de aquello que se realizó en cuanto a sus impactos sobre las comunidades y personas a quienes se pretende beneficiar, en busca del fortalecimiento de capacidades personales y organizacionales.

Autoridad propia: son las formas de autoridad reconocidas por las comunidades y personas que integran los pueblos y comunidades étnicas y que están legítimamente instituidas para ejercer funciones sobre las personas y territorios respectivos. El artículo 246 de la Constitución Política de 1991 dispone que las autoridades de los pueblos indígenas pueden ejercer funciones jurisdiccionales en sus territorios.

Cabildo indígena: el Ministerio del Interior lo define como una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por esta, con una organización sociopolítica tradicional, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le

atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad. Es la forma de gobierno colectiva de los pueblos y comunidades indígenas con un Gobernador de Cabildo a la cabeza, quien es elegido por un periodo de tiempo determinado y que fue regulada mediante la Ley 89 de 1989.

Consejo comunitario: se trata de una unidad administrativa que puede administrar una zona designada, en Colombia típicamente al nivel local. La forma más común de Consejo Comunitario es el Consejo Comunitario de Tierras de Comunidades Negras. El artículo 5.º de la Ley 70 de 1993 establece como funciones de los Consejos Comunitarios: (a) Delimitar y asignar áreas al interior de las tierras adjudicadas; (b) velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales; (c) escoger al representante legal de la respectiva comunidad en cuanto a persona jurídica, y (d) hacer de amigables componedores en los conflictos internos de conciliación. Asimismo, se define su representatividad en el Decreto Reglamentario 1745 de 1995.

Población Afrocolombiana: personas con raíces y ascendencia histórica, étnica y cultural africana nacidas en Colombia; constituye así parte de su diversidad racial, lingüística y folclórica y hace presencia en todo el territorio nacional.

Comunidades Negras: a partir del artículo 2.º de la Ley 70 de 1993, son el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres, quienes revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros pueblos y comunidades étnicas.

Población Palenquera: personas descendientes de los esclavizados que desde el siglo XV, mediante actos de resistencia y de libertad, se refugiaron en territorios de la costa norte y del Pacífico colombiano; en grupos denominados palenques. La comunidad de Palenque de San Basilio es el único existente; conserva una conciencia étnica que le permite identificarse como grupo diferenciado, mantiene viva la única lengua criolla con base léxica en el español, cuenta con una organización social basada en los MaKuagro (grupos de edad), así como con rituales fúnebres como el lumbalú y prácticas de medicina tradicional, que evidencian su sistema cultural y espiritual sobre la vida y la muerte.

Raizates: personas originarias (nativas ancestrales) del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con características socioculturales y lingüísticas diferenciadas con un fuerte mestizaje e identidad anglo-afrocaribeña. Su carácter insular, costumbres, prácticas religiosas y su lengua lo definen como un grupo claramente diferenciado del resto de la sociedad nacional.

Pueblo Rrom: las personas pertenecientes a este pueblo llegaron en distintas épocas a Colombia y cuentan con particularidades culturales asociadas a una tradición nómada, con un complejo sistema de valores y una particular concepción y relación con el territorio desde la idea de libertad e itinerancia.

Interculturalidad: un enfoque intercultural que tiene como base el reconocimiento de la existencia de diversas culturas en una misma sociedad, entre las cuales se ha de establecer interacción con sustento en el respeto recíproco. En cada cultura se dan procesos sociales y organizativos que deben fortalecerse para entablar interacciones con otras culturas y grupos. La diversidad étnica y cultural en el campo del desarrollo, implica que los programas, proyectos y acciones trasciendan el reconocimiento normativo de esa diversidad social y cultural hacia respuestas reales y positivamente incluyentes, igualitarias y justas.

Jurisdicción especial indígena: el artículo 246 de la Constitución Política de 1991 establece que las autoridades de los pueblos indígenas pueden ejercer funciones jurisdiccionales en el ámbito de sus territorios, de conformidad con sus propias normas y procedimientos que no estén en contravía de la Constitución y la ley. Asimismo, dispone que mediante disposición legal se regule la coordinación de la jurisdicción especial indígena con el sistema nacional judicial.

Kriss Romaní: es el sistema jurídico del pueblo Rrom o gitano que se rige por sus propias normas y patrones culturales. La Kriss es la forma de aplicación del derecho entre los Rrom e incluye a la Asamblea o Consejo de Ancianos encargado de su aplicación.

Kumpaño o Kumpeño (kumpania en singular): son conjuntos de grupos familiares extensos que realizan una apropiación simbólica del lugar donde habitan en términos de sostenibilidad de la cultura, su organización social está basada en el parentesco y es patrilineal y patrilocal. El Decreto que las reconoce es el 2957 del 6 de agosto de 2010.

Resguardo indígena: los resguardos indígenas son la forma de propiedad colectiva de las comunidades indígenas, en favor de las cuales se constituyen y conforme a los artículos 63 y 329 de la Constitución Política tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los integrantes de la comunidad indígena del resguardo no podrán enajenar a cualquier título, arrendar por cuenta propia o hipotecar los terrenos que constituyen el resguardo. Las áreas que se constituyan con el carácter de resguardo indígena serán manejadas y administradas por los respectivos cabildos o autoridades tradicionales de las comunidades, de acuerdo con sus usos y costumbres, la legislación especial referida a la materia y a las normas que sobre este particular se adopten por aquellas.

Usos y costumbres: expresión que hace relación a las condiciones y características de autogobierno y manifestaciones culturales que se dan al interior de las comunidades indígenas y negras.



7. Referencias

Comisión de la Verdad: Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición: Metodología del enfoque étnico y contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia. (2018).

Constitucional, C. (1995). *Sentencia C-225*.

Constitucional, C. (2015). *Sentencia T-010*.

Constitucional, C. (2017). *Sentencia T-302*.

Constitucional, C. (2020). *Diversidad y Pluralismo*.

Dalila, G. B. (2012). *El planteamiento descrito retoma ideas de talleres y encuentros realizados con las kimpañy, así como del documento "O lasho Lung Drom" o plan de vida.* Producido en consultoría con el Ministerio de Educación Nacional.

DANE. (2015). *Adaptado de Corte Constitucional -Sentencia T-145 de 2015-*.

DANE. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda*.

DANE. (2021). *Enfoques Discapacidad*.

Decreto. (1384 de 2023). *Reglamentación del capítulo 4 de la ley 70 de 1993*.

DNP. (2010). *Aspectos básicos Grupo Étnico Indígenas*. Bogotá D.C.

DNP. (2011). *Planeación para el desarrollo integral en las entidades territoriales*.

DNP. (2011). *Reflexiones para la formulación de políticas públicas en Pueblo Rrom – Gitano de Colombia. Haciendo Camino al Andar*. Bogotá D.C.

DNP. (2012). *Guía para la incorporación de la variable étnica y el enfoque diferencial en la formulación e implementación de planes y políticas a nivel nacional y territorial*. Bogota D.C.

DNP. (2014). *Propuesta metodológica para el cierre de brechas territoriales*.

MinInterior. (2018). *Planes de los pueblos y comunidades étnicas*.

MinInterior. (2020). *Decreto 1710 "Por el cual se adopta el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, como estrategia de gestión en salud pública"*.

Naciones. (Unidas 2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-*.