

RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN **DEL ENFOQUE DIFERENCIAL** EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES



“Esta cartilla fue posible gracias al generoso apoyo del pueblo de los Estados Unidos a través del Programa para Afrodescendientes e Indígenas de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos son responsabilidad del Ministerio de Salud, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Ministerio del Interior, Unidad de Víctimas y del Departamento Nacional de Planeación y no necesariamente reflejan las opiniones de USAID o del gobierno de Estados Unidos”.

Presentación

El Ministerio del Interior desde la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueras lideró y coordinó durante los años 2014 y 2015 la estrategia de fortalecimiento institucional a los entes territoriales, con el propósito de capacitar a colaboradores y servidores públicos del nivel local sobre los diferentes temas relacionados con el reconocimiento de los derechos de los grupos étnicos. De tal forma que se proporcionaron elementos de orden práctico, jurídico y conceptual que permitieron fortalecer la atención que brindan las entidades territoriales y locales a la población de los grupos étnicos en el territorio.

En este sentido, el Ministerio del Interior contó con el apoyo del Programa para Afrodescendientes e Indígenas de USAID, ACDI/VOCA, para la realización de dichos espacios de fortalecimiento institucional.

A esta iniciativa se sumó la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, la Consejería Presidencia para la Equidad de la Mujer, el Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Salud y Protección Social, enriqueciendo los contenidos temáticos de las capacitaciones.

En razón a lo anterior, se abordaron los siguientes asuntos: organización socio política de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, derechos territoriales, espacios de participación, proceso de consulta previa para proyectos, obra o actividad, consulta previa de medidas legislativa y administrativas, lineamientos técnicos de enfoque diferencial del subcomité técnico de enfoque diferencial del SNARIV - Sistema Nacional Atención y Reparación Integral a Víctimas, Política Pública Nacional de Equidad de Género, Sistema Nacional de Discapacidad y Derechos Étnicos en Salud, entre otros asuntos.

Los territorios focalizados fueron: Popayán, Cali, Pasto, Quibdó, Medellín, Riohacha, Santa Marta, Barranquilla, Isla de San Andrés y Providencia y Valledupar.

Por lo tanto, este documento recoge a manera de síntesis los elementos más relevantes propuestos en dichas jornadas de capacitación, de tal forma que se constituye en un insumo para orientar a los entes territoriales en la transversalización del Enfoque Diferencial en su planificación regional y reforzando las herramientas por la protección de los derechos étnicos de las comunidades.

CARMEN INES VASQUEZ CAMACHO

*Viceministra para la participación e igualdad de derechos
Ministerio del Interior*



CAPITULO 1

APORTES CONCEPTUALES Y NORMATIVOS PARA LA ATENCIÓN DE LAS COMUNIDADES NEGRAS POR PARTE DE LOS ENTES TERRITORIALES

Presentación

El presente módulo proporciona acercamientos conceptuales, normativos y prácticos sobre algunos derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Estos elementos permiten que los entes territoriales adelanten acciones de inclusión de este grupo poblacional y, además les permita cumplir con los postulados legales para garantizar el goce efectivo de derechos de dichas comunidades.

En este sentido, el presente módulo refiere a los derechos territoriales, participación y educación; destaca los conceptos relevantes y el marco normativo desarrollado sobre dichos derechos, estos se abordaron durante los talleres de capacitación con servidores públicos de los departamentos priorizados.



Fundamentación Conceptual:

• Derechos territoriales:

Los derechos territoriales son aquellas prerrogativas reconocidas como derecho fundamental a las comunidades de ascendencia afrocolombiana, en atención a la condición pluriétnica y multicultural de la Nación colombiana, consagrada en el artículo 7 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo transitorio 55 de la misma.

En relación con el territorio es importante resaltar que en términos étnicos, el concepto encierra no sólo la tierra o parte de suelo susceptible de adjudicación, sino todo el hábitat en la que la respectiva comunidad negra recrea su cultura.

El Convenio 169, artículo 14.1. destaca que: “deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho a la propiedad y la posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan (...), deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia”.

Los referentes normativos que garantizan la protección de estos derechos, son:

Constitución Política de 1991, Artículo Transitorio 55, norma posteriormente desarrollada por la Ley 70 de 1993; esta Ley establece en el capítulo III el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva y consejos comunitarios.

Por otro lado, se expidió el Decreto 1745 de 1995 donde se reconoce el derecho a la propiedad colectiva de las tierras de las comunidades negras. Igualmente, se promulgó la Ley 160 de 1994 que establece procedimientos de delimitación de las tierras de comunidades negras para asegurar la protección de las mismas, en los procesos de clarificación de la propiedad, deslinde y recuperación de baldíos.

• Consejos Comunitarios:

Es la persona jurídica creada por el legislativo para representar legalmente, como sujeto colectivo de derechos a una determinada comunidad negra. El con-

cepto involucra tres elementos: el territorio, o espacio físico de suelo histórico y ancestralmente ocupado o utilizado de alguna forma; la población asentada en el mismo o grupo de familias de encestaria africana; y el acervo cultural de dicha población, o usos, costumbres, lengua y prácticas tradicionales, entre otros

Comunidad negra es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia e identidad que las distinguen de otros grupos étnicos. (Decreto 1745 de 1995)

Quiénes integran el consejo comunitario:

i) La Asamblea General:

- Es la máxima autoridad del Consejo comunitario y está conformada por personas reconocidas por éste, de acuerdo con su sistema de derechos propio y registradas en el Censo interno.

- Se reúne cada año para la toma de decisiones, hacer seguimiento y evaluación de las labores de la Junta del Consejo Comunitario y tratar temas de interés general.

- Se reúne extraordinariamente para solicitar el título colectivo o cuando lo estime conveniente.

Funciones de la asamblea general:

- Nombrar las personas que la presidan, éstas son diferentes a los miembros de la Junta del Consejo Comunitario.

- Elegir los miembros de la Junta del Consejo Comunitario y revocar su mandato de acuerdo con el reglamento que establezca la Asamblea.

- Determinar el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y disciplinario de la Junta del Consejo Comunitario.

- Aprobar el reglamento de usos y traspasos del usufructo de las tierras asignadas a los individuos o a las familias, cumpliendo las condiciones previstas en el

artículo 7° de la Ley 70 de 1993 y de acuerdo con el sistema de derecho propio de la comunidad.

- Aprobar o improbar los planes de desarrollo económico, social y cultural que formule la Junta del Consejo Comunitario

- Aprobar la delimitación de Tierras de las Comunidades Negras que serán solicitadas en propiedad colectiva, con base en la propuesta formulada por la Junta del Consejo Comunitario.

- Proponer mecanismos y estrategias de resolución de conflictos de acuerdo con las costumbres tradicionales de la comunidad.

- Reglamentar y velar por la aplicación de normas del sistema de derecho propio de las comunidades negras.

- Determinar mecanismos internos que fortalezcan la identidad étnico-cultural y que promuevan la organización comunitaria.



- Velar por el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales de conformidad con la legislación ambiental y las prácticas tradicionales de producción y demás que garanticen el manejo sustentable de los recursos naturales.

- Elegir al representante legal de la comunidad, en cuanto persona jurídica.

- Darse su propio reglamento.

ii) Junta del consejo comunitario

Es la autoridad de dirección, coordinación, ejecución y administración interna de la comunidad que ha conformado un Consejo Comunitario para ejercer las funciones que le atribuye la Ley 70 de 1993, sus decretos reglamentarios y las demás que le asigne el sistema de derecho propio de la comunidad. Sus integrantes son miembros del Consejo Comunitario, elegidos y reconocidos por éste.

Registro único de organizaciones de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y consejos comunitarios (Decreto 1066 de 2015):

La Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, o la dependencia que haga sus veces, llevará un Registro Único de Consejos Comunitarios y Organizaciones de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Para la inscripción de los Consejos Comunitarios se requiere: a) Diligenciar el Formulario Único de Registro, éste es suministrado por la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior y de Justicia; b) Copia del acta de elección de la Junta del Consejo Comunitario, suscrita por el Alcalde, o certificación del registro de la misma en el libro que para tal efecto lleva la Alcaldía respectiva, de conformidad con el parágrafo 1° del artículo 9° del Decreto número 1745 de 1995; c) Copia de la resolución de adjudicación del respectivo territorio colectivo o certificación en que conste que la solicitud de adjudicación del mismo se encuentra en trámite.

Para la inscripción de las organizaciones se deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 2.5.1.1.14 del decreto 1066 de 2015.



• Derecho a la participación:

La Constitución Política de 1991 caracterizó al Estado colombiano como Participativo; es decir, representa principios y derechos fundamentales. Así mismo, el Estado colombiano mediante Ley 21 de 1991, aprobó el Convenio 169 de la OIT; con ello, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, consideradas de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional como tribales, entran a ser beneficiarias de derechos especiales a la participación y Consulta Previa consagrados en dicho Instrumento Internacional.

El derecho a la participación de las comunidades

negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, es un derecho inherente al reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. Su razón de ser está en la garantía que deben tener dichas comunidades de ser escuchadas de manera libre, previa e informada al momento de la toma de decisiones administrativas o legislativas susceptibles de afectarles, o cuando se requiera el impulso de un proyecto, obra o actividad que puedan impactarles directamente.

En el marco de este derecho se han impulsado e institucionalizado los siguientes espacios de participación:

ESPACIOS INSTITUCIONALES Y DE CONCERTACIÓN	
Junta departamental de educación. Junta distrital de educación. Junta municipal de educación. Foros de educación, departamentales y nacional (Ley 115 de 1994).	Consejo Nacional de Juventud (Ley 375 de 1997).
Consejo Nacional de Planeación, Consejos Territoriales de Planeación (Ley 152 de 1994).	Consejo Nacional de Paz (Ley 434 de 1998).
Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial (Ley 152 de 1994).	Circunscripción Especial (Ley 649 de 2001).
Órganos de decisión 30% (Ley 731 de 2002)	Comisión de estudios para la formulación del plan de desarrollo de las comunidades negras (Decretos 3050 de 2002, y 4007 de 2006).
Junta Asesora del Fondo Especial de Créditos Educativos administrados por el ICETEX (Decreto 1627 de 1996).	Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales (Decreto 1523 de 2003).
Comisiones Consultivas Departamentales, Distrital de Bogotá y Alto Nivel (Decreto 1066 de 2015).	Consejo Nacional de Cultura (Decreto 1782 de 2003).
Consulta Previa (Convenio 169 de la OIT y Ley 21 de 1991)	Comisión Intersectorial para el avance de la población afrocolombiana, palenquera y raizal (Decreto 4181 de 2007).
Comisión de Estudios para la Formulación del Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras (Decretos 3050 2002 y 4007 de 2006)	Comisión Pedagógica Nacional y Comisiones Pedagógicas Departamentales. (Decretos 2249 de 1995 y 0851 de 1996).
Ley 1530 de 2012 Sistema General de Regalías. OCADs	Consejo Nacional Ambiental (Decreto 3079 de 1997)
	Espacio Nacional de Consulta Previa de medidas legislativas y administrativas de amplio alcance (Sentencia T-576 de 2014)

De modo similar, las víctimas actualmente cuentan con los siguientes espacios de participación:

ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN DERIVADOS DE LA LEY DE VÍCTIMAS:
 Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras

Decreto Ley 4635 de 2011, Medidas de Asistencia, Atención y Reparación Integral y de Restitución de Tierras a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Resolución N°.0388 del 10 de mayo de 2013. "Por la cual se adopta el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado". En el marco de la Ley 1448 -Ley de Víctimas:

Resolución N°.0388 del 2013. Capítulo II. De las víctimas de pueblos indígenas, de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y del grupo étnico rom. Art 23 y 24

Resolución N°.0388 del 2013. Artículo 26. Composición de las Mesas de Participación Municipales y Distritales. Para la elección de los integrantes de las Mesas Municipales de Participación Efectiva de las Víctimas se podrán nombrar los siguientes representantes, Numeral 11: Un (1) cupo para un representante de comunidades tradicionales afrocolombianas, designado por respectiva autoridad.

• Derecho a la educación:

Qué es etnoeducación¹: "La educación para grupos étnicos hace parte del servicio público educativo y se sustenta en un compromiso de elaboración colectiva, donde los distintos miembros de la comunidad en general, intercambian saberes y vivencias con miras a mantener, recrear y desarrollar un proyecto global de vida de acuerdo con su cultura, su lengua, sus tradiciones y sus fueros propios y autóctonos"

Son principios de la etnoeducación: integralidad, diversidad lingüística, autonomía, progresividad, interculturalidad, participación comunitaria, solidaridad

En las entidades territoriales donde existan asentamientos de comunidades indígenas, negras y/o raizales, se deberá incluir en los respectivos planes de desarrollo educativo, propuestas de etnoeducación para atender esta población, Dichos planes deberán consultar las particularidades de las culturas de los grupos étnicos, atendiendo la concepción multiétnica y cultural de la Nación Decreto 0804 de 1995, Artículo 3°.

La normatividad que presenta relación directa con la etnoeducación, son: Ley 115 de 1994, Decreto 1860 de 1994, Decreto 0804 de 1995.

Cátedra de estudios afrocolombianos: creada por la Ley 70 de 1993 y se materializó con el Decreto 1122 de 1998, estableciendo un conjunto de temas y actividades pedagógicas relativos al acervo cultural de las comunidades afrocolombianas y se desarrolla como parte de los procesos curriculares del segundo grupo de áreas obligatorias y fundamentales, correspondientes a ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia. Así mismo, establece su carácter obligatorio para todos los establecimientos educativos estatales y privados, que ofrezcan los niveles de preescolar, básica y media.

Objetivos de la cátedra:

- Conocer y exaltar los aportes histórico-culturales, ancestrales y actuales de las comunidades afrocolombianas a la construcción de la nación colombiana.

¹ Decreto 0804 de mayo 18 de 1995, Por medio del cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos

- Contribuir a la discusión pedagógica nacional sobre nuevos enfoques conceptuales y metodológicos desde la multiculturalidad e interculturalidad de la educación.
 - Los estudios afrocolombianos atienden a los principios constitucionales de igualdad y no discriminación como base de equiparación de oportunidades.
 - Conocimiento y difusión de saberes, prácticas, valores, mitos y leyendas construidos ancestralmente por las comunidades negras que favorezcan su identidad y la interculturalidad en el marco de la diversidad étnica y cultural del país.
 - Desarrollar proyectos pedagógicos que permitan correlacionar e integrar procesos culturales propios de las comunidades negras con experiencias, conocimientos y actitudes de las áreas y asignaturas del plan de estudios de los establecimientos educativos.
- La Ley 70 de 1993 y el decreto 1122 de 1998 garantizan la implementación de dicha cátedra.

REFERENTES NORMATIVOS:

EXTRACTOS DE NORMATIVIDAD DEL COMPENDIO LEGISLACIÓN AFROCOLOMBIANA	
NORMATIVIDAD SOBRE ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN	
Leyes	Ley 152 del 15 de julio de 1994 "Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo" Ley 301 del 26 de julio de 1996 "Por la cual se crea el Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial" Ley 375 del 4 de Julio de 1997 "Por el cual se crea la Ley de la Juventud y se dictan otras disposiciones" Ley 434 del 3 de febrero de 1998 "Por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones" Ley 649 del 27 de marzo de 2001 "Por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia" Ley 725 del 27 de diciembre de 2001 "Por la cual se establece el Día Nacional de la Afrocolombianidad" Ley 731 del 14 de enero de 2002 "Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales" Decreto Ley 4635 de 2011 Ley 1530 de 2012
Decretos	Decreto número 2249 del 22 de diciembre de 1995 "Por el cual se conforma la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras de que trata el artículo 42 de la Ley 70 de 1993" Decreto 0851 del 10 de mayo de 1996 "Por el cual se modifica y adiciona el artículo 1o del Decreto número 2249 de 1995" Decreto 1627 del 10 de septiembre de 1996 "Por el cual se reglamenta el artículo 40 de la Ley 70 de 1993" Decreto 3079 del 23 de diciembre de 1997 "Por el cual se reglamenta el Consejo Nacional Ambiental" Decreto número 1320 del 13 de julio de 1998 "Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio" Decreto número 3050 del 12 de diciembre de 2002 "Por el cual se reglamenta el artículo 57 de la Ley 70 de 1993" Decreto número 1523 del 6 de junio de 2003 "Por el cual se reglamenta el procedimiento de elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales y se adoptan otras disposiciones" Decreto número 1782 del 26 de junio de 2003 Por medio del cual se reglamenta la composición y funcionamiento del Consejo Nacional de Cultura, la elección y designación de algunos de sus miembros y se dictan otras disposiciones Decreto número 4007 del 14 de noviembre de 2006 "Por el cual se modifican los artículos 2, 3 y 6 y se deroga el artículo 4 del Decreto 3050 de 2002" Decreto número 4181 del 29 de octubre de 2007 "Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal." Decreto número 4401 del 19 de noviembre de 2008 "por el cual se modifica el Decreto 4181 de octubre 29 de 2007. por el que se crea la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal" Decreto número 1066 del 26 de mayo de 2015, en el cual se reglamenta la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; se establecen los requisitos para el Registro de Consejos Comunitarios y Organizaciones de dichas comunidades

NORMATIVIDAD SOBRE TERRITORIO	
Leyes	Ley 160 del 3 de agosto de 1994 "Por la cual se crea el sistema nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones" Ley 388 del 18 de julio de 1997 "Por la cual se modifican la Ley 9 de 1989 y la Ley 8 de 1991 y se dictan otras disposiciones" Ley 1152 del 25 de julio de 2007 "Por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, y se dictan otras disposiciones"
Decretos	Decreto número 1745 del 12 de octubre 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"

NORMATIVIDAD SOBRE EDUCACIÓN	
Leyes	Ley 115 del 8 de febrero de 1994 "Por la cual se expide la Ley General de Educación"
Decretos	Decreto número 0804 del 18 de mayo de 1995 "Por medio del cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos" Decreto número 1627 del 10 de septiembre de 1996 "Por el cual se reglamenta el artículo 40 de la Ley 70 de 1993" Decreto número 1122 del 18 de junio de 1998 "Por el cual se expiden normas para el desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, en todos los establecimientos de educación formal del país y se dictan otras disposiciones". Decreto número 3323 del 21 septiembre de 2005 "Por el cual se reglamenta el proceso de selección mediante concurso para el ingreso de etnoeducadores afrocolombianos y raizales a la carrera docente, se determinan criterios para su aplicación y se dictan otras disposiciones" Decreto número 140 del 23 enero de 2006 "Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 3323 de 2005 y se reglamenta el proceso de selección mediante concurso especial para el ingreso de etnoeducadores afrocolombianos y raizales a la carrera docente, se determinan criterios para su aplicación y se dictan otras disposiciones"

SABIAS QUE:

El período de la Junta del Consejo Comunitario vence el 31 de diciembre de cada tres (3) años a partir del primero de enero de 1996.

Sabias que dentro de los tres primeros meses de cada año, las organizaciones de comunidades negras y consejos comunitarios deben actualizar la información en la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior.



EJERCICIO:

La siguiente actividad permite establecer el dominio que usted tiene sobre: APORTES CONCEPTUALES Y NORMATIVOS PARA LA ATENCIÓN DE LAS COMUNIDADES NEGRAS POR PARTE DE LOS ENTES TERRITORIALES. De ahí que sugerimos realice la siguiente secuencia: 1) identifique la comprensión que usted tiene sobre el tema (PENSAR) a partir de los interrogantes planteados al costado izquierdo. 2) Reconozca que HACER con los contenidos aprendidos, para ello, responda las preguntas del costado derecho. 3) Establezca qué nuevos contenidos conceptuales sobre derechos territoriales necesita usted aprender, responda la pregunta ubicada en la parte central-superior.





CAPITULO 2

ENFOQUE DIFERENCIAL: Una mirada desde el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Presentación

La intención del presente capítulo es brindar a los servidores públicos, en especial de los entes territoriales, elementos de orden práctico, jurídico y conceptual, en procura de avanzar en la incorporación y transversalización del enfoque diferencial en la política pública de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral con garantías de no repetición.

En este sentido se propone, divulgar los lineamientos técnicos propuestos por el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV.

De hecho, el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial es la instancia de coordinación encargada de diseñar e implementar la política pública de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, propendiendo por la incorporación de este enfoque en cada componente de la política pública.

La construcción conjunta y participativa de estos lineamientos contó con insumos proporcionados por integrantes del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, los encuentros territoriales realizados en el marco de la estrategia “Todos y Todas Somos Sistema” de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los aportes de los representantes de enfoque diferencial de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas e instituciones territoriales.

Finalmente, presentamos a manera de síntesis los principales aspectos de los lineamientos técnicos de enfoque diferencial propuestos por el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial del SNARIV

FUNDAMENTACIÓN CONCEPTUAL:

• Qué es enfoque diferencial:

El enfoque diferencial reconoce la existencia de poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual, discapacidad y pertenencia étnica. Al respecto, el Estado promueve medidas diferenciadas para superar la discriminación o exclusión; eliminar barreras sociales e injusticias históricas y territoriales; con ello se pretende mayores niveles de igualdad socioeconómica y satisfacción de bienes, servicios y oportunidades.

En tal sentido, el Estado desarrolla acciones afirmativas, adecua la oferta institucional, desarrolla oferta especializada o específica y acciones sin daño.

•Enfoque diferencial en la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas:

Hay personas y poblaciones que viven en situaciones

de inequidad, exclusión y desprotección por razones de su diversidad sexual, edad, raza o etnia; sus características, necesidades y saberes los hacen diferentes. En Colombia estos grupos presentan un impacto desproporcionado por causa del conflicto armado, por ello, se requieren respuestas estatales específicas que garanticen la vivencia plena de sus derechos; por ejemplo, comprender que el enfoque diferencial es un principio rector de la política pública orientado prevenir, atender, asistir y reparar integralmente a las víctimas desde su dimensión individual y colectiva.

•Tipos de enfoques diferenciales:

A continuación se presentan los lineamientos de Enfoque Diferencial del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial que son fundamentales en el diseño, ejecución seguimiento y evaluación de políticas públicas:

Niños, niñas y adolescentes	Mujer y conflicto armado	Discapacidad	Diversidad sexual	Personas mayores	Étnico
-----------------------------	--------------------------	--------------	-------------------	------------------	--------

1) Enfoque de niños, niñas y adolescentes:

Las personas menores de 18 años, son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones. En Colombia, son derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión.

Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Todas las actuaciones y decisiones que tomen personas adultas, familias, comunidades o instituciones; deben asegurar el bienestar de los niños, niñas y adolescentes, así como el respeto por el goce y ejercicio de todos sus derechos, por encima de los derechos de las demás personas, dado que los de los menores de 18 años prevalecen.

Conceptualización:

Niños y Niñas de 0 a 6 años: en este periodo ocurren transformaciones en el desarrollo del ser humano, adquieren y apropian la cultura y las formas de ser y estar en el mundo, así como las relaciones que establecen con su contexto, de modo que las condiciones del contexto en el cual viven los niños y las niñas son determinantes en el desarrollo integral a nivel corporal, social, emocional y cognitivo.

Niñez: periodo comprendido entre los 6 y 12 años, momento en el que se profundiza el aprendizaje de roles, la cooperación y competencia. Predomina la creatividad, alegría, honestidad, sensibilidad, construcción de lazos de confianza, respeto a quienes les rodean y su entorno; independencia, toma de decisiones y definición de gustos.

Adolescencia: Personas entre los 12 y 17 años de edad, etapa en la que consolida la identidad del sujeto como ser social e individual y el desarrollo de la capacidad de analizar y elegir.

Hechos victimizantes:

Las principales afectaciones de las cuales son víctimas los niños, niñas y adolescentes en Colombia son: desplazamiento forzado, reclutamiento forzado, violencia sexual, niños y niñas huérfanos, minas antipersonal, municiones sin explotar y discapacidad.





Referente Normativo:

- Ley 12 de 1991
- Ley 1098 del 2006 o Código de Infancia y Adolescencia
- Auto 251 de 2008
- Conpes 3673 de 2010
- Ley 1448 de 2011
- Decreto Ley 4633 de 2011
- Decreto Ley 4634 de 2011
- Decreto Ley 4635 de 2011

Sabias qué:

La Ley establece que el Estado, en su conjunto, tiene el deber de reparar integralmente a niñas, niños y adolescentes que han sido víctimas del conflicto armado, por reclutamiento, desplazamiento forzado, muerte de uno o ambos progenitores, violencia sexual, minas antipersonales, municiones sin explotar o aparatos explosivos improvisados; así como aquellos niños, niñas y adolescentes, concebidos a través de un acto sexual violento, en el marco del conflicto armado. Según el Artículo 25 de la Ley de Víctimas, la reparación debe ser adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones.

2) Enfoque de mujeres y conflicto armado:

Conceptualización:

El enfoque diferencial de Mujer y Conflicto Armado, refiere al análisis de las relaciones sociales que reconocen necesidades específicas de las mujeres y tiene por objeto la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres. Desde esta mirada se pretende impulsar normas e implementar acciones que garanticen el ejercicio de ciudadanía de las mujeres, disminuyan las brechas de género, disminuyan el impacto diferencial y desproporcionado generado por el conflicto armado.

El reconocimiento de las mujeres como ciudadanas, requiere igualdad de oportunidades y condiciones, adopción de mecanismos e instrumentos que protejan y garanticen sus derechos humanos; identificación y atención de las afectaciones específicas de las que son víctimas en razón al género.

Las brechas de género se refieren a las condiciones de desigualdad que viven mujeres y hombres en relación al acceso y atención, así como en el ejercicio de la ciu-





dadanía; por tanto las brechas señalan “el estado real de una desigualdad o una parte de ella respecto de un estándar, norma o un derecho que se ha propuesto garantizar o cumplir”. El análisis de las brechas permite avanzar en la construcción de acciones que prioricen a las mujeres y garanticen el ejercicio de la ciudadanía.

En el marco del conflicto armado, estas desigualdades se expresan en delitos cometidos contra mujeres en razón a su género y por particulares afectaciones y necesidades que enfrentan posterior a los hechos victimizantes. Es evidente que, el conflicto exacerba las relaciones de poder desiguales y son las principales víctimas de delitos sexuales.

Violencia contra la mujer: acción u omisión que puede desencadenar la muerte, daño, sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer.

Discriminación de género: refiere a cualquier exclusión o restricción basadas en las funciones y relaciones de género que impide que una persona disfrute plenamente de los derechos humanos.

Violencia basada en género: violencia física o psicológica ejercida contra cualquier persona sobre la base de su sexo o género que impacta negativamente su identidad, bienestar social, físico y económico.

Enfoque de Género: Se refiere al análisis de las relaciones sociales que parte del reconocimiento de las necesidades específicas de las mujeres y que tiene por objeto permitir la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres

Referentes Normativos:

- Ley 1257 de 2008
- Ley 1232 de 2008
- Ley 1450 de 2011
- Ley 1448 de 2011
- Conpes 3784 de 2013
- Auto 237 y 251 de 2008
- Auto 092 de 2008
- Auto 098 de 2013
- Auto 009 y Auto 443 de 2015

Sabias qué:

El Plan de Acción de los “Lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y la

garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado” se enmarca en el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas previsto por la Ley 1448 de 2011 y desarrollado mediante CONPES 3726 de 2012.

Sobre esa base, el Plan de Acción del CONPES 3784 tiene como estructura la relación entre cada uno de los ejes problemáticos expuestos en el diagnóstico y los objetivos específicos en función de un objetivo central: “contribuir a la garantía, protección y el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres víctimas a la atención, asistencia y reparación integral”.

3. ENFOQUE PERSONAS CON DISCAPACIDAD:

Conceptualización:

Alude a personas con capacidades diversas, bien sean físicas, intelectuales o sensoriales que al interactuar con diversas barreras (estructurales, actitudinales, presupuestales, etc), impiden su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones.

Existen distintos tipos de discapacidad que conviene precisar, por ejemplo:

- **Discapacidad física:** personas que por cualquier razón presentan movilidad reducida, que encuentran barreras para moverse, cambiar o mantener una posición corporal, manipular objetos de forma autónoma e independiente o que usan ayudas técnicas, prótesis u órtesis.

- **Discapacidad sensorial:** personas que presentan afectación completa o parcial de su visión o audición o en ambos; encuentran dificultades para comunicarse o desempeñarse en sus actividades cotidianas en igualdad de condiciones.

- **Discapacidad cognitiva o intelectual:** no hace referencia a una incapacidad para aprender, pensar o adquirir el conocimiento, sino a quienes se enmarcan en este tipo de discapacidad piensan, aprenden y adquieren el conocimiento de otras maneras, en otros tiempos y a otros ritmos. Acá caben personas con síndrome de down, autismo, entre otras.

- **Discapacidad Mental Psicosocial:** es un tipo de discapacidad “invisible” en comparación con los otros



tipos de discapacidad; está relacionada con procesos internos, emocionales y afectivos (salud mental).

- **Discapacidad múltiple:** son los casos en que los anteriores tipos de discapacidad se combinan en la misma persona y generan necesidades complejas y diferenciadas. Un ejemplo de esta es la sordo ceguera.

Barreras que encuentran las personas con discapacidad:

Las personas con discapacidad con frecuencia encuentran obstáculos que impiden el acceso a los diferentes ámbitos de la vida social. Se han identificado cuatro tipos de barreras sociales que ponen en condición de desventaja, exclusión o discriminación a las personas con discapacidad: físicas o arquitectónicas, comunicativas y actitudinales.

Referentes Normativos:

Algunas normas dirigidas a garantizar los derechos de la población con discapacidad, son:

- Ley 361 de 1997
- Ley 982 de 2005
- Ley 1145 de 2007
- Ley 1275 de 2009
- Ley 1346 de 2009
- Ley 1306 de 2009
- Ley 1448 de 2011
- Ley 1618 de 2013
- Conpes 166 de 2013
- Auto 006 de 2009
- Auto 173 de 2014

Sabias qué:

Existe una articulación interinstitucional, entre el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) con el Sistema Nacional de Discapacidad (SND), con el objetivo de garantizar todos los derechos a la población víctima con discapacidad y lograr una dinámica institucional transversal.



En el marco del Sistema Nacional de Discapacidad existe la obligación de las entidades departamentales, distritales y municipales de adoptar los Planes de Discapacidad, los cuales deben incidir en los Planes de Desarrollo local, coordinadamente con los Planes de Acción Territorial (PAT), cuya implementación ordena la Ley de Víctimas.

La reparación integral en los términos del artículo 5 del Decreto 4800 de 2011, contribuye a eliminar factores de exclusión y discriminación de las personas con discapacidad logrando transformar su situación de miseria y procurando la garantía de sus derechos fundamentales mediante la aplicación de acciones afirmativas.

1. ENFOQUE DE PERSONAS MAYORES:

Conceptualización:

Se entiende por persona mayor víctima aquel hombre o mujer mayor de sesenta años. Esta población está expuesta a mayores riesgos asociados con la edad e imaginarios por parte de la sociedad que les discrimina o margina. Por ende, presentan afectaciones diferenciales que dificultan el desarrollo de su autonomía e independencia, en razón a ello, uno de los principales desafíos del enfoque de envejecimiento y vejez, es impulsar la realización de ajustes institucionales que respondan a las necesidades, intereses y expectativas específicas de este grupo poblacional; la idea es favorecer la garantía y goce efectivo de los derechos y la respectiva inclusión social de las personas mayores.

Algunas nociones que ayudan a comprender este enfoque, son:

Persona mayor: Es aquella que cuenta con sesenta años de edad o más. Una persona puede ser ubicada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando su situación socio económica así lo determine de acuerdo con el Ministerio de trabajo 3 años menos de la edad para pensionarse, quedando en mujeres en 54 años y hombres en 59 años).

Persona mayor víctima: mayores de 60 (no importa si la edad la tenían antes, durante o después de la ocurrencia del hecho victimizante), años que sufrieron violaciones graves de sus derechos humanos

e infracciones al Derecho Internacional Humanitario; se reconoce que las personas mayores experimentan riesgos que los sitúan en condiciones de vulnerabilidad y requieren una protección especial por parte del Estado.

Envejecimiento: Es un proceso que empieza desde el mismo momento de la concepción y culmina con la muerte, influyen diferentes determinantes sociales del transcurso de la vida que delimitan si cuentan o no con envejecimiento activo y por tanto proyección a una vejez saludable, productiva.

Envejecimiento Individual: Es un proceso biológico, social y psicológico como resultado de la interacción de la herencia, el ambiente y la conducta que va delimitando el momento de la vida: la vejez

Envejecimiento Poblacional: Constituye cambios demográficos en términos de la estructura de edades de la población, en donde el número de personas mayores de 60 años se incrementa con relación a otros grupos etáreos, invirtiendo la pirámide poblacional.

Envejecimiento Activo: Para la Organización Mun-

dial de la Salud el envejecimiento activo es el proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, social y mental durante toda la vida con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable, la productividad y la calidad de vida en la vejez.

Hechos Victimizantes

Los principales hechos victimizantes y afectaciones de las personas mayores víctimas, son: desplazamiento forzado, desaparición forzada, violencia sexual, tortura, secuestro, homicidios, masacres, acto terrorista, atentado, combates, enfrentamientos hostigamientos, abandono, desalojo de tierras, minas antipersonal, municiones sin explotar, discapacidad.

Referentes Normativos:

Para el reconocimiento e inclusión de las víctimas mayores, se cuenta con instrumentos normativos resultado de Asambleas Mundiales de Envejecimiento y jurisprudencia asociada a la protección y garantía de los derechos de las personas mayores; algunas normas son:



- Conpes 2793 de 1995
- Ley 100 de 1993
- Ley 700 de 2001
- Ley 1438 de 2001
- Ley 1091 de 2006
- Ley 1251 de 2008
- Ley 1276 de 2009
- Ley 1448 de 2011
- Conpes 156 de 2012

Sabias qué:

Un supercentenario o superlongevo es aquella persona que ha alcanzado la edad de 110 años o más. Centenario o centenaria, referido a la persona longeva, es aquella que ha alcanzado la edad de 100 años o más.

La población mayor es un grupo muy diversificado, han envejecido en formas singulares dependiendo de factores tales como el género, pertenencia étnica y cultural, procedencia de países industrializados o en

desarrollo, del medio rural o urbano Factores como: la ubicación geográfica, tamaño de la familia, aptitudes para la vida y experiencia son asuntos que dan cuenta de que las personas mayores no son un grupo poblacional homogéneo.

2. Enfoque étnico:

Conceptualización .

Para la construcción de una sociedad diversa, pluriétnica y en armonía, como está plasmado en la Constitución Política de 1991 (art. 7), es necesario el reconocimiento pleno de la contribución que hacen a ella los grupos étnicos, y el respeto y garantía a sus derechos, mediante la materialización de “acciones concretas y la inclusión de la variable o dimensión étnica y cultural en su dimensión colectiva e individual, en el marco del enfoque diferencial, en planes, proyectos, procedimientos, instrumentos y formatos de los agentes gubernamentales”.



A dicho propósito se reconocen tres grupos étnicos en nuestro país: indígenas, negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros y el pueblo Rrom, todos enfrentados a difíciles situaciones de pervivencia en el marco del prolongado conflicto armado que vivimos y sus factores subyacentes y vinculados.

Indígenas: aquellos grupos de ascendencia amerindia que mantienen vivas sus tradiciones lingüísticas y culturales, una fuerte relación con el territorio ancestral y la naturaleza, así como una organización social y política propia.

Rrom: Originarios de Europa y Asia pero con una presencia histórica en el país, los gitanos cuentan con una lengua propia, el Romani, se organizan en Kumpanias, y a pesar de su origen nómada, actualmente muchas de las Kumpanias se han hecho visibles en los principales centros urbanos del país

Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras:

Comunidades Negras: Ley 70 de 1993, es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones.

Afrocolombianos: Concepto de carácter eminentemente político, utilizado desde hace algunas décadas por los líderes de la comunidad negra con el fin de reivindicar o destacar su ancestría africana.

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

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

Factores subyacentes y vinculados al conflicto armado:

Actualmente existen algunos factores subyacentes relacionados con el conflicto armado que afectan a dichos grupos, estos son: a) proyectos petroleros, minero energéticos y de investigación científica; cultivos de uso ilícito, ganadería extensiva, megaproyectos, monocultivos. b) Exclusión estructural. c) Débil protección jurídica e institucional de los territorios colectivos. d) Deficientes procesos de consulta previa.

Del mismo modo se advierte con frecuencia el daño individual con efectos colectivos, es decir, cuando el daño sufrido por una persona de una comunidad pone en riesgo la estabilidad social, cultural, organizativa y política o la capacidad de pervivencia física y cultural de un pueblo o comunidad. Algunos ejemplos: daño a la integridad cultural, daño colectivo, daño al territorio, daño a la autonomía y la integridad política y organizativa, daño ambiental y territorial, daños a las mujeres, niños, niñas y jóvenes.

Referentes Normativos:

Algunos referentes normativos que garantizan la asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras o derechos territoriales a las víctimas de grupos étnicos, son: Decreto Ley 4633 de 2011, Decreto Ley 4634 de 2011, Decreto Ley 4635 de 2011

Sabias qué:

Los Decretos Ley 4633 para comunidades y pueblos Indígenas; Decreto Ley 4634 para comunidades y pueblos Rrom o Gitanos; y Decreto Ley 4635 para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras proporcionan elementos legales para reparar a las personas o comunidad que se auto reconozca como perteneciente a una población étnica.

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



3. ENFOQUE DE ORIENTACIONES SEXUALES E IDENTIDADES DE GÉNERO:

Las personas víctimas del conflicto armado con orientaciones sexuales e identidades de género diversas sufren la discriminación, estigmatización, persecuciones e invisibilización de los daños del conflicto armado sobre sus proyectos de vida individuales y colectivos.

“las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas han tenido una afectación particularmente grave y recurrente en razón de la discriminación y el prejuicio. De allí que el reconocimiento que en términos generales han obtenido las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas como sujetas de especial protección constitucional se extiende y se aplica de modo específico y particularmente sensible para el conflicto armado”.

El enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género en el marco de los procesos de asistencia y reparación integral pretende abordar no sólo las afectaciones y daños derivados de la violencia sociopolítica con ocasión del conflicto, sino además pretende

transformar las condiciones culturales y sociopolíticas que se enmarcan en las violencias y situaciones de discriminación histórica que viven las víctimas, lo que corresponde la construcción de acciones de reparación con enfoque transformador.

Conceptualización

Sexo: clasificación de los seres en términos biológicos (a partir de los marcadores endocrinos, cromosómicos y gonadales), para la especie humana se ubican las variables de: hembra o mujer, macho u hombre, intersex.

Género: los roles socialmente construidos, los comportamientos, actividades y atributos que una sociedad considera como apropiados para hombres y mujeres.

Identidad de género: es la forma como cada persona se construye, se define, se expresa y vive en relación con su sexo que adopta. Independientemente de su sexo la persona puede identificarse como femeninas o masculinas.

Expresión de género: refiere a las valoraciones que hacen las personas sobre las expresiones de géneros

de otras y que devienen en señalamientos y discriminación por el desajuste que representan frente a los que consideran como adecuado para el comportamiento y la expresión de la masculinidad y feminidad.

Orientación Sexual: Hace referencia a la dirección del deseo erótico y la afectividad de las personas en razón al sexo o identidad de género de las otras personas, en ella encontramos (de manera simplificada) las opciones de:

Heterosexuales: Personas que dirigen su deseo erótico y afectivo hacia otras personas de sexo “opuesto”.

Lesbianas y gais: **Categorías políticas con que se enuncia** respectivamente a las mujeres y los hombres que dirigen su deseo hacia personas de su “mismo” sexo.

Bisexuales: Personas que dirigen su atracción tanto hacia personas de su mismo sexo, como a personas del sexo “opuesto”.

Trans o transgénero: Existen varias formas de transitar entre los géneros y los sexos, a continuación se enuncian (también de modo simplificado y esquemático) las siguientes:

- Cuando las personas asumen los roles, modos, y estéticas asignados al sexo “opuesto” al de su nacimiento, de una manera no permanente se les denomina transformistas.
- Cuando se asumen de manera permanente se les conoce como travestis.
- Cuando las personas realizan adecuaciones corporales u hormonales se les nombra transexuales.

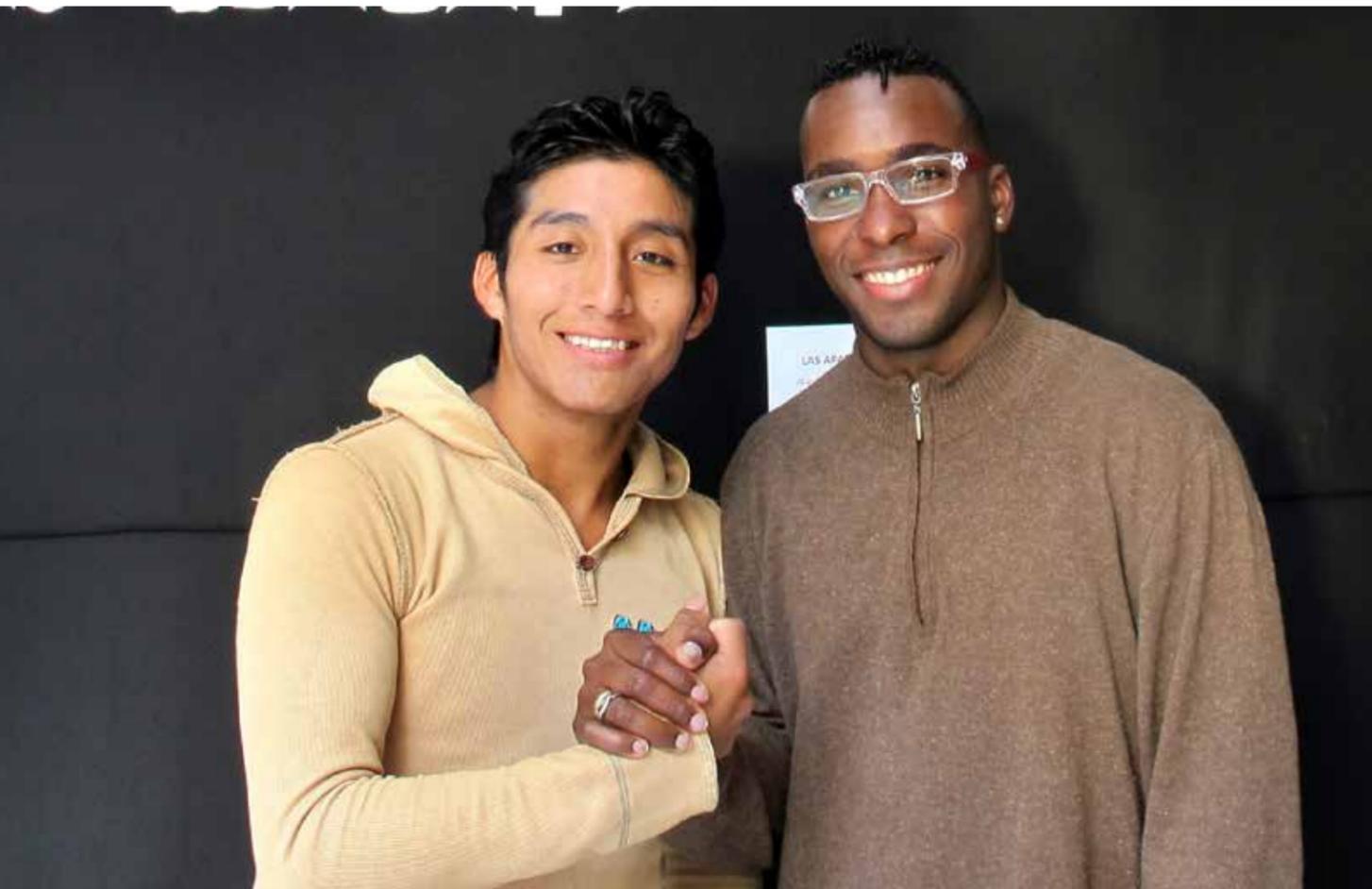
Los tránsitos entre los géneros pueden darse tanto:

Desde el sexo macho hacia lo femenino, es el caso de las mujeres trans.

Desde el sexo hembra hacia lo masculino, en el caso de los hombres trans.

Desarrollar otro tipo de tránsitos fluidos entre una u otra opción o en el medio de ambas fuera de la estructura dicotómica.





Referentes Normativos:

Algunas normas asociadas a este tema, son:

- Despenalización de la homosexualidad en Colombia 1980
- Despatologización de la homosexualidad en la OMS 1990
- Comité de DD.HH de la ONU. Llama a erradicar discriminación por orientación sexual. 1995
- Informe ONU relatoría especial sobre tortura denuncia orientación sexual e identidad de género como factor de vulnerabilidad. 2001
- Sentencia Derechos patrimoniales y de familia: T-025 y C- 811/07 y C 336/08 régimen patrimonial, seguridad social y pensión sobrevivientes parejas del mismo sexo y C-798/ 11 Unión. 2007 – 2008
- Audiencia ante la CIDH. Soc. Civil colombiana presentado estado de vulneración de DD.HH de las personas de los sectores sociales. 2009
- Resolución 1719/11 primera de la CIDH relativa a

DD.HH, orientación sexual e identidad de género. 2011

- Creación Unidad y posterior relatoría para los Derechos Humanos de personas lesbianas, gays, bisexuales, trans, e intersex de la CIDH. 2011/2014
- Ley 1482 de 2011
- Ley 1448 de 2011

Sabias qué:

Es importante mantener una actitud libre de prejuicios. Esto implica entender que las orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas o diversas, no son enfermedades, patologías, contravenciones a la legislación, ni acciones indebidas.

Es importante utilizar un lenguaje incluyente, no sexista ni desobligante.

Recuerde que el lenguaje corporal y las barreras actitudinales también son discriminatorios.

EJERCICIO:

Este capítulo facilitó comprender los lineamientos técnicos de enfoque diferencial y algunas recomendaciones tendientes a su adopción institucional. Para que la entidad pública acoja este lineamiento, es fundamental identificar las capacidades que poseen los servidores públicos para tal fin. De manera que, le invitamos desarrollar el siguiente ejercicio: realice un balance de la capacidad existente sobre enfoque diferencial de algunas áreas de trabajo de su entidad.

CAPACIDAD EXISTENTE SOBRE ENFOQUE DIFERENCIAL		
Área de trabajo	Describe las capacidades que posee el equipo para adoptar el enfoque diferencial	¿Qué saberes son necesarios de fortalecer?
Área de asuntos étnicos	Capacidad conceptual:	
	Capacidad procedimental:	
	Capacidad actitudinal:	
Área de Planeación	Capacidad conceptual:	
	Capacidad procedimental:	
	Capacidad actitudinal:	



CAPITULO 3

TIC Y ENFOQUE DIFERENCIAL.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones desarrolla el Plan “Vive Digital para la Gente” (en adelante el Plan). El objetivo es masificar el uso de Internet en el país como mecanismo para reducir la pobreza, generar empleo y aumentar la competitividad de la industria colombiana. El Plan desarrolla las siguientes líneas estratégicas:

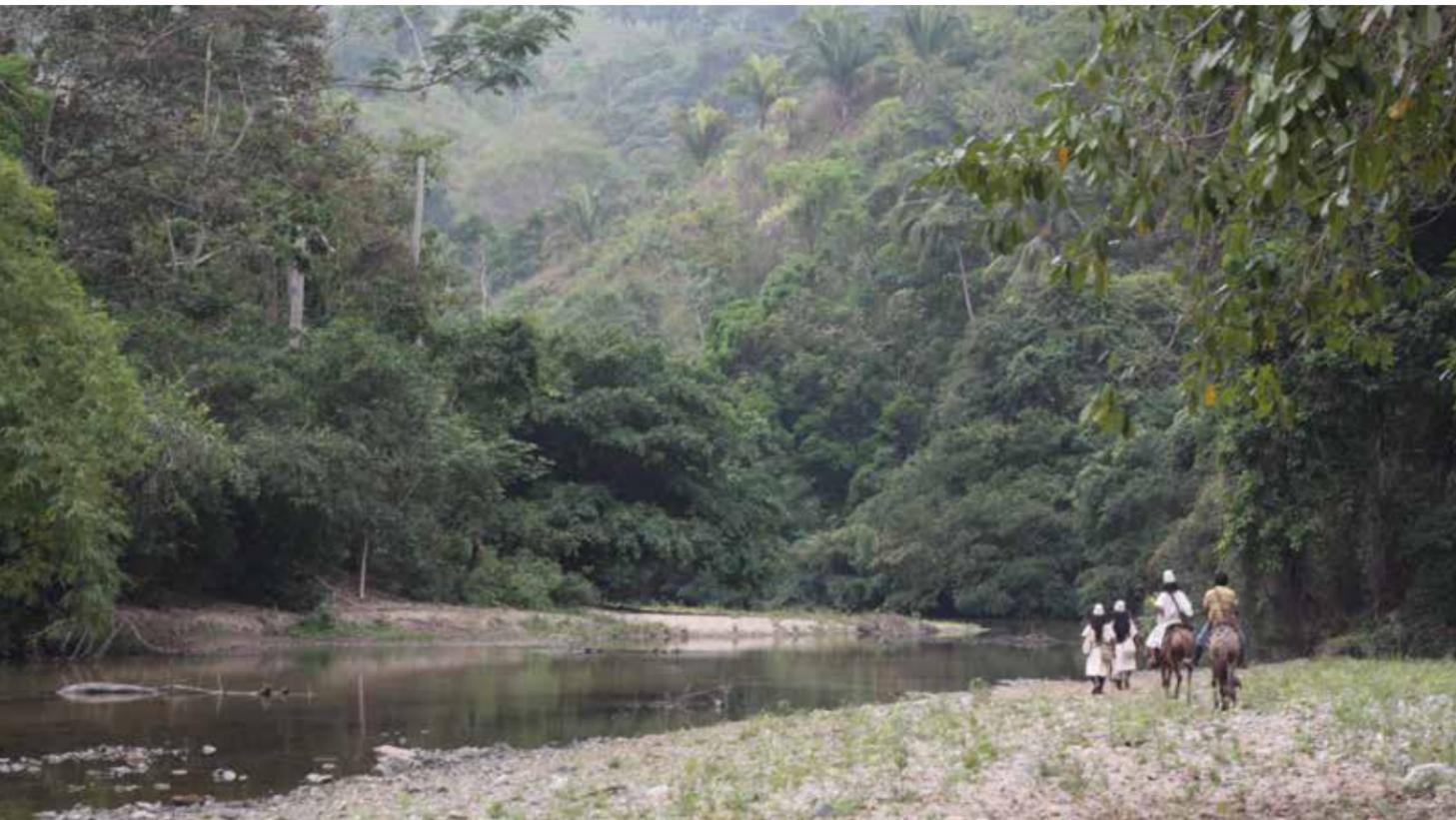
Empleo: fortalece al sector TIC como promotor y generador de empleo y productividad en los demás sectores de la economía.

Educación: contribuye a la transformación de la educación, garantizar el acceso y apropiación de las TIC por parte de estudiantes y maestros de Colombia. El Ministerio TIC se propone consolidar una estrategia nacional de inclusión social y digital para todas y todos los colombianos.

Gobierno digital: se pretende lograr un gobierno más eficiente y transparente gracias a las TIC. Así mismo, prestar mejores servicios y trámites en línea al ciudadano.

Ciudad – Región: el objetivo es consolidar los ecosistemas digitales regionales para transformar la vida de las ciudades y regiones del país. Se incentiva la inversión de la industria y la oferta de conectividad al usuario final.

De otra parte, se impulsa la consolidación de ciudades inteligentes que promuevan el mejoramiento de la calidad de vida gracias al uso de las TIC. Incluso, se consolidan clúster regionales TIC exaltándolas vocaciones productivas de cada región.



TIC y Comunidades Étnicas:

El “Enfoque Diferencial” es prioridad en el desarrollo de las iniciativas que promueve el Ministerio TIC en el marco del Plan, debido a que su propósito es promover la inclusión equitativa al acceso, uso y apropiación de las TIC por parte de las comunidades indígenas, Rrom y poblaciones negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

Se facilita el acceso y apropiación de las TIC a las comunidades étnicas; al mismo tiempo en que se reconoce la tecnología como herramienta de preservación y difusión de su patrimonio cultural, cosmovisión y saberes ancestrales.

El Ministerio TIC en el año 2014 expidió la Resolución 787 mediante la cual se crea al interior de la entidad el “Grupo Técnico de TIC para el Uso y Apropiación de Comunidades Étnicas”, con ello se busca implementar el “Enfoque Diferencial” de la oferta TIC en estas comunidades.

Los programas que benefician de manera especial a la población indígena, rrom, negra, afrodescendiente, raizal y palenquera del país, son:

Computadores para Educar: es el programa de mayor impacto social que genera equidad a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones; fomenta la calidad educativa bajo un modelo sostenible. La iniciativa coloca las TIC al alcance de las comunidades educativas públicas del país, mediante la entrega de equipos de cómputo y formación a docentes.

A través de la donación de tabletas y equipos de cómputo las instituciones educativas ubicadas en municipios con alta densidad de población afrodescendiente e indígena se benefician con equipos, contenidos, procesos de formación y acompañamiento a los docentes. Mayor información: www.computadoresparaeducar.gov.co

SABÍAS QUÉ:

Los requisitos para solicitar equipos de Computadores para Educar son: ser Institución Educativa, casa de la cultura o biblioteca de naturaleza oficial que cuenten con las necesidades de penetración, reposición o densificación.

Para que una Institución Educativa sea beneficiada con equipos de cómputo se debe registrar la solicitud a través de la línea gratuita nacional 018000-949596, informando el nombre de la sede, municipio y departamento al que pertenece, con sus datos respectivos de contacto (dirección, teléfono y correo electrónico).

Red de puntos Vive Digital: ofrece a los habitantes de la cabecera de 513 municipios una solución integral de acceso a las TIC; servicios de Internet, consultas rápidas, entretenimiento y oferta permanente de capacitaciones para que la tecnología sea utilizada por la comunidad como herramienta para su desarrollo económico y social.

Los Puntos Vive Digital cuentan con cuatro áreas principales, en las cuales se puede acceder a los servicios

de: uso libre de Internet y equipos de cómputo, entretenimiento, consultas rápidas y capacitaciones.

Cada Punto brinda capacitaciones gratuitas de manera permanente, las cuales incluyen un componente de alfabetización digital y uno de generación de competencias específicas, éstas últimas de acuerdo a las necesidades identificadas en cada municipio. De esta manera se garantiza el acceso a una oferta formativa acorde a las necesidades e intereses de las poblaciones.

Para hacer uso de estos servicios, los miembros de comunidades étnicas pueden acercarse a alguno de los 141 Puntos Vive Digital instalados a la fecha en municipios de alta densidad de población indígena y afro, cuya ubicación puede ser consultada siguiendo el enlace <http://www.mintic.gov.co/portals/vivedigital/612/w3-propertyvalue-669.html>.





Puntos Vive Digital Plus: ofrece a los habitantes de los municipios una solución integral de acceso a las TIC, que incluye servicios de internet, entretenimiento y capacitaciones. De igual manera, ofrece a la población estudiantil y comunidad interesada, herramientas tecnológicas y formativas para el desarrollo de software, contenidos digitales, aplicaciones y animación, entre otros.

Los Puntos están localizados en instituciones educativas técnicas, quienes a través de los equipos instalados capacitan estudiantes en el uso y generación de contenidos digitales. Los Puntos ofrecen la oportunidad de acceder a capacitaciones y equipos básicos o especializados para la generación de contenidos.

Los Puntos Vive Digital Plus cuentan con cuatro áreas principales: sala de innovación, área de entrenamiento, zona de entretenimiento y zona de producción de contenidos, a través de las cuales los estudiantes y ciudadanos interesados pueden acceder al servicio de Internet, a opciones novedosas de entretenimiento, capacitaciones básicas en TIC y a equipos especializados para grabación de audio y video y generación de contenidos digitales.

Cada Punto ofrece capacitaciones gratuitas de manera programada que incluyen un componente de alfabetización digital y una oferta de cursos especializados en generación de contenidos.

SABÍAS QUÉ:

Los miembros de comunidades étnicas interesados en acceder a la oferta formativa o los servicios ofrecidos por el proyecto, pueden acercarse a alguno de los 98 Puntos Vive Digital Plus instalados a la fecha en municipios de alta densidad de población indígena y/o afro, cuya ubicación puede ser consultada siguiendo el enlace <http://www.mintic.gov.co/portal/vivedigital/612/w3-propertyvalue-669.html>.

Kioscos Vive Digital: ofrece a los habitantes de zonas rurales del país, una solución comunitaria de acceso a internet y telefonía y una oferta permanente de capacitaciones; de manera que la tecnología sea utilizada por la comunidad como herramienta para su desarrollo.

Los Kioscos están instalados en instituciones educativas rurales localizadas próximas a centros poblados





no atendidos por soluciones comunitarias de Internet y que cuenten con más de 100 habitantes; de esta manera los estudiantes pueden hacer uso del servicio de internet durante su jornada escolar y la comunidad puede acceder servicios ofertados en horario extracurricular.

Los Kioscos cuentan con equipos de cómputo para acceso a internet, una impresora multifuncional, un televisor LED, una zona WiFi y una línea telefónica externa y brinda sus servicios a la comunidad por un periodo mínimo de 20 horas semanales.

El listado de Kioscos instalados a la fecha puede ser consultado siguiendo el enlace <http://www.mintic.gov.co/portal/vivedigital/612/w3-propertyvalue-7059.html>

SABÍAS QUÉ:

Las capacitaciones brindadas en los Kioscos Vive Digital incluyen alfabetización digital y competencias específicas que facilitan usar las TIC para el mejoramiento de la calidad de vida.

Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad: A través del Proyecto los habitantes de 28 municipios y 19 áreas no municipalizadas de la Orinoquía, Amazonía y Chocó, contarán con la infraestructura requerida para prestación de servicios de telecomunicaciones de alta velocidad en condiciones similares a las grandes ciudades del país.

Además del despliegue de redes de conectividad de alta velocidad, este proyecto llega a los municipios beneficiarios con una oferta integrada que incluye: servicio de conectividad gratuito a 235 instituciones públicas urbanas, instalación de 953 Kioscos Vive Digital en instituciones educativas rurales, instalación de 56 Puntos Vive Digital, instalación de 57 zonas WiFi y prestación del servicio de internet banda ancha a 11.780 hogares de estratos 1 y 2 a tarifas subsidiadas.

Las instituciones públicas urbanas y sedes educativas rurales a beneficiar con este proyecto, fueron elegidas a partir de estudios de campo realizados, en éstos se verificó el cumplimiento de criterios de elegibilidad establecidos. Por su parte, el espacio en el que se instalará el correspondiente Punto Vive Digital, así como la zona WiFi, fueron definidos en conjunto con la administración municipal. El listado de municipios incluidos en el proyecto puede ser consultado siguiendo el enlace <http://www.mintic.gov.co/portal/vivedigital/612/w3-propertyvalue-7240.html>.

SABÍAS QUÉ:

Los hogares de estos municipios que se encuentren interesados en acceder al servicio de Internet a tarifas sociales, pueden comunicarse con el contratista a través de la línea de atención 0108000919197.

El listado de municipios incluidos en el proyecto puede ser consultado siguiendo el enlace <http://www.mintic.gov.co/portal/vivedigital/612/w3-propertyvalue-7240.html>.

Ciudadanía Digital: crea y consolida competencias TIC en la población buscando hacerla más competitiva, productiva y digital, promueve el uso responsable y apropiación de tecnologías de la información y las comunicaciones; facilita su incorporación en actividades productivas y cotidianas de grupos de interés para lograr reducir la vulnerabilidad y brecha digital.

Se adelantan procesos de acercamiento a comunidades para brindar capacitación sobre el óptimo aprovechamiento de la infraestructura y equipos desplegados; así mismo, fomenta el uso, apropiación y

aprovechamiento de las tecnologías en los procesos locales y sectoriales de desarrollo.

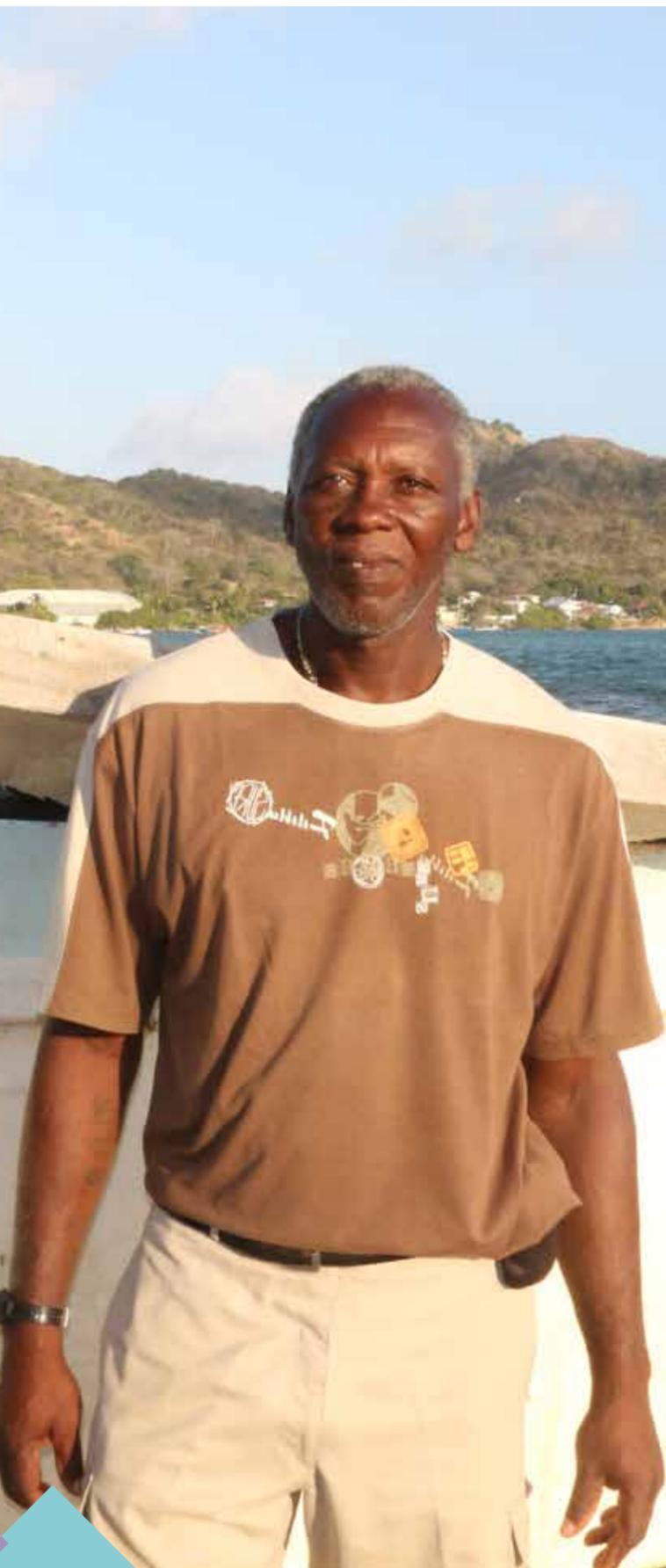
Se pretende generar capacidades y competencias digitales certificadas para la toda la población colombiana, en especial, aquellas en situación de vulnerabilidad. El proceso desarrolla contenidos básicos sobre alfabetización digital; intermedio: ciudadanía digital y avanzado: liderazgo digital.

Los procesos de capacitación y certificación de competencias en TIC que implementa el Ministerio TIC son gratuitos para toda la población Colombiana.

Los grupos étnicos tienen un capítulo especial de formación, una vez se da apertura al proceso deben inscribirse para participar de las jornadas de capacitación. La formación y certificación de competencias TIC se realiza con “Enfoque Diferencial” según grupos étnicos, género, grupos etario, discapacidad y víctimas.

Estrategia de Gobierno en Línea: contribuye al mejoramiento de las relaciones de los ciudadanos y empresas con el Estado, así como a la dinamización de la





gestión pública nacional y territorial, basándose en el buen uso de TIC y el desarrollo de proyectos digitales estratégicos. Sus principales objetivos:

- a. Construir un Estado transparente y colaborativo, donde los ciudadanos participen activamente en la toma de decisiones gracias a las TIC.
- b. Crear los mejores trámites y servicios en línea para responder a las necesidades más apremiantes de los ciudadanos.
- c. Usar de manera estratégica a la tecnología para hacer eficaz la gestión administrativa.
- d. Guardar los datos de los ciudadanos como un tesoro, garantizando la seguridad de la información.

SABÍAS QUÉ:

Los principales beneficiarios de la estrategia de Gobierno en línea son todos los ciudadanos, quienes logran una interacción ágil y eficiente con el Estado, a partir de la vinculación de las TIC en la gestión pública de las entidades nacionales y territoriales. Esto permite que los colombianos realicen trámites en línea, participen a través de internet en las decisiones de Gobierno, y hagan veeduría sobre la gestión de sus gobernantes.

Por ejemplo, mediante esta estrategia los colombianos cuentan con el Sí Virtual, los ciudadanos pueden realizar y encontrar la información sobre trámites ante entidades públicas, obtener orientación y ayuda sobre trámites o servicios del Estado.

Así mismo, la estrategia Gobierno en línea busca que los servidores públicos conozcan, comprendan y utilicen herramientas e instrumentos TIC que les faciliten su gestión y mejor relación con ciudadanos y empresas.

Para esto se realiza un acompañamiento permanente a entidades públicas para el fortalecimiento de capacidades en los servidores públicos en materia de Gobierno en Línea y la promoción de una cultura de innovación en las entidades. Estas acciones están acompañadas por proyectos estratégicos que buscan generar un alto impacto en la implementación del gobierno electrónico en el país.

Para conocer más sobre la estrategia, proyectos y beneficios a los que pueden acceder ciudadanos, entidades públicas, y empresas, entre otros, consulte: <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/>

EJERCICIO:

Abra el link de “gobierno en línea” en la siguiente dirección electrónica <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-channel.html>; usted encontrará en la parte inferior una ventana denominada “carpeta ciudadana”, haga clic en ella; una vez abierta diríjase al enlace “avances”, en este espacio usted encontrará un titular que dice: “participa en la construcción del modelo de Carpeta Ciudadana, a través de la Urna Virtual”. Pues bien, regístrese en este espacio y participe en la construcción de la Carpeta Ciudadana.

El reto consiste en proponer dos servicios que favorezcan a las comunidades étnicas: educación y salud. De manera que, escriba y ordene brevemente las dos ideas y luego regístrelas en el enlace último. ¡Manos a la obra!

Educación:

Salud:



CAPITULO 4

PARTICIPACIÓN DE GRUPOS ÉTNICOS EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.

Presentación

Estructura del Sistema General del Sistema General de Seguridad Social en Salud.



Ingreso al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

Las personas ingresan al SGSSS a través de dos regímenes:

- Régimen contributivo: A este se afilian todas las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes junto con sus núcleos familiares, quienes eligen libremente la EPS del Régimen Contributivo a la que desean afiliarse. La EPS debe garantizar las actividades, procedimientos e intervenciones y medicamentos contemplados en el POS.

En este Régimen el financiamiento es compartido entre el empleado y el empleador (4% y 8,5 % de los ingresos, respectivamente); en el caso de trabajadores independientes y jubilados éstos asumen la totalidad de su aporte o cotización mensual (12,5%).

Las cotizaciones de los afiliados a este régimen son remitidas por cada EPS al FOSYGA donde se integra a la Subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo. A través de esta subcuenta se garantiza la redistribución de los recursos del régimen contributivo.

El Fondo compensa a las EPS una Unidad de Pago por Capitación (UPC) por cada persona de la familia afiliada, esta actúa como una prima actuarial de aseguramiento y garantía que todo cotizante y su familia que estén cubiertos por el Plan Obligatorio de Salud (POS). Esta UPC-C es anual y se cuenta con un factor diferencial por edad, género, zona de ubicación y concentración del riesgo.

- Régimen Subsidiado: A este se afilia la población sin empleo, sin contrato de trabajo y que carece de ingresos económicos, es decir, la población considerada pobre y vulnerable que no tiene capacidad de pago que les permita aportar al sistema: por tanto son per-

sonas subsidiadas por el Estado y clasificadas en los niveles 1 y 2 del SISBEN y las Poblaciones Especiales, que lo hacen por Listado Censal como es el caso de la población indígena y pueblo Rrom.

Esta afiliación se hace con su núcleo familiar y se elige libremente la EPS del régimen subsidiado a la cual afiliarse. La EPS debe garantizar las acciones, procedimientos e intervenciones que se encuentran en el POS.

El Régimen Subsidiado se financia por distintas fuentes fiscales y parafiscales (nacionales y regionales) e incluye un aporte solidario proveniente del Régimen Contributivo de acuerdo al ingreso de los afiliados y los impuestos de toda la población. También se financia con recursos que ingresan a la subcuenta de solidaridad del FOSYGA, del Sistema General de Participaciones-SGP, de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación y de otras rentas ordinarias con destinación específica.

Por la organización y garantía de la prestación de los servicios incluidos en el plan de salud obligatorio para cada afiliado este Régimen, el sistema general de seguridad social en salud reconocerá a cada entidad Administradoras de Planes de Beneficios-EAPB un valor per cápita, que se denomina unidad de pago por capitación, UPC-S. Esta unidad se establecerá en función del perfil epidemiológico de la población, de los riesgos cubiertos y los costos de prestación del servicio en condiciones medias de calidad, tecnología y hotelería.

No obstante, mientras ingresan al régimen subsidiado las personas sin capacidad de pago tienen derecho en forma temporal a ser atendidas en calidad de vinculadas, por las instituciones públicas y privadas que tengan contrato con el Estado.

Igualmente, existen regímenes exceptuados para el personal adscrito a las fuerzas armadas y policía, al magisterio y a la Empresa Colombiana de Petróleos Ecopetrol, dados los riesgos a que se encuentran expuestos por el cumplimiento de sus funciones.

La participación de los grupos étnicos desde la normatividad vigente:

Colombia como país integrante de la Organización Internacional del Trabajo acoge y aprueba mediante la Ley 21 de 1991 el Convenio 169 de 1989 de dicha

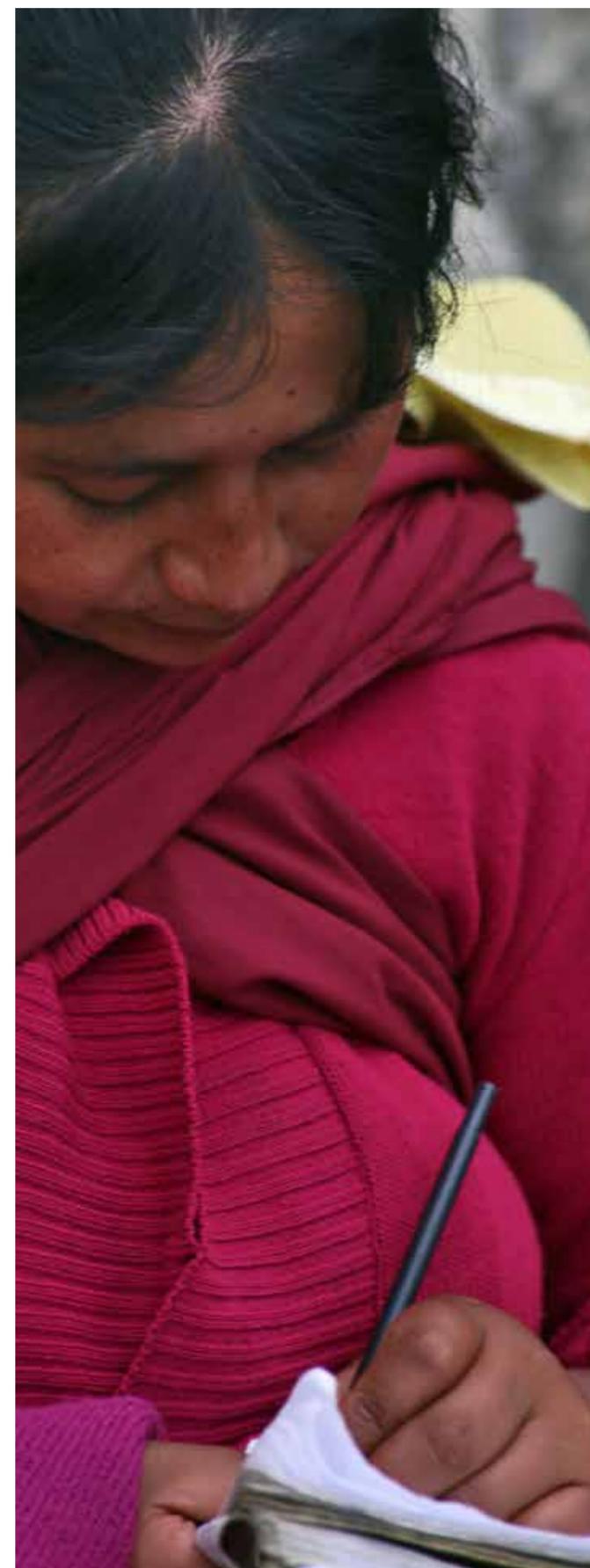


organización, que determina que los pueblos tribales en países independientes y los pueblos considerados indígenas, tienen derecho a decidir sobre sus prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo en la medida en que afecte su vida, creencias, instituciones, bienestar y tierras y de controlar su propio desarrollo económico social y cultural y a participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional que los afecten directamente. Además, se establece que los regímenes de seguridad social deben extenderse a los pueblos interesados y aplicarlos sin discriminación y los servicios de salud deben planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales y métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

En el año 1993 se expide la Ley 100 y durante su reglamentación se han expedido leyes, decretos, reso-

luciones y acuerdos que hacen referencia a la prestación de servicios de salud y que afectan a todos los grupos étnicos del país. Encontramos dentro de esta normatividad:

- Ley 1438 de 2011, establece como un principio del SGSSS el enfoque diferencial, que “reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, raza, etnia, condición de discapacidad y víctimas de la violencia para las cuales el Sistema General de Seguridad Social en salud ofrecerá especiales garantías y esfuerzos encaminados a la eliminación de las situaciones de discriminación y marginación” y que en el marco de la Atención Primaria en Salud como estrategia de implementación del SGSSS define entre sus principios la interculturalidad (que incluye entre otros los elementos de prácticas tradicionales, alternativas y complementarias para la atención en salud), el enfoque diferencial, la acción intersectorial y la participación social y comunitaria .



- Resolución 1841 de 2013, adopta el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, este contiene una dimensión transversal de gestión diferencial de poblaciones vulnerables, con un componente de salud en poblaciones étnicas, cuya estrategia se centra en el desarrollo, implementación, seguimiento y evaluación de modelos de atención en salud con enfoque intercultural, en el marco de la concertación de los grupos étnicos. Allí se contempla el desarrollo de un capítulo étnico.

- Decreto 2353 de 2015, establece la unificación y actualización de las reglas de afiliación al SGSSS, se crea el Sistema de Afiliación Transaccional y define instrumentos para garantizar la continuidad en la afiliación y el goce efectivo del derecho a la salud.

- Resolución 518 de 2015, imparte directrices para la formulación, ejecución, monitoreo, evaluación y seguimiento del Plan de Intervenciones Colectivas-PIC departamentales, distritales y municipales, mediante procesos de participación social de conformidad con lo establecido en el Plan Decenal de Salud Pública; así como en los planes de vida de los pueblos indígenas, los planes de pueblos afrocolombianos y de los Rrom y en las políticas nacionales.

Además, los grupos étnicos cuentan en salud con espacios de concertación legales que garantizan que las acciones que se hagan en este campo, se consulten previamente a sus autoridades y representantes, respetando los preceptos constitucionales que definen a Colombia como un país étnicamente diverso. Así, mediante Ley 1450 de 2011 se crearon: la Subcomisión de Salud de la Mesa Permanente de Concertación con pueblos y organizaciones indígenas (Decreto 1973 de 2013); la Mesa Nacional de Protección Social de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; y la Mesa de Salud del pueblo Rrom.

De otra parte, para la población de grupos étnicos no afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud y sin capacidad de pago, es obligación de las IPS públicas y hospitales públicos (hoy Empresas Sociales del Estado-ESE) más cercanos a su lugar de residencia, y aquellos privados que tengan contrato con el Estado, darles atención con cargo a los recursos del subsidio a la oferta y al presupuesto de la dirección territorial de salud.



Población indígena:

Para la población indígena se expidió la Ley 691 de 2001, que reglamenta su participación en el SGSSS, y garantiza el derecho de acceso y participación en condiciones dignas y apropiadas, respetando la diversidad cultural de la nación y sus estilos de vida, protegiendo sus derechos en salud y garantizando su integridad cultural.

En el sistema, se reconoce a los indígenas como personas vulnerables sin capacidad de pago, con derecho a ser afiliados al Régimen Subsidiado y se plantea que pueden existir entidades promotoras de salud indígenas. Por otra parte, el sistema se viene implementando mediante la aplicación de acciones afirmativas expresadas a través de la inclusión de esta población al Régimen Subsidiado sin la exigencia de la encuesta de Identificación de Beneficiarios, SISBEN y la atención gratuita por cuanto no se aplican copagos ni cuotas moderadoras, lo cual materializa ventajas comparativas con respecto al resto de la población pobre del país.

Además los recursos económicos de los Subsidios para la población indígena son entregados por el Estado a través de las alcaldías, a las Empresas Promotoras de Salud Indígenas (EPSI) creadas y administradas por las Autoridades Tradicionales de esta comunidad, las que a su vez prestan los servicios a sus afiliados mediante Instituciones Prestadoras de Salud Indígenas (IPSI) que funcionan en sus territorios y hacen parte de la Red Pública de Prestadores de Servicios de Salud. Estas IPSI se asimilan a las ESE para efectos de contratación, según lo establecido en el Decreto 4972 de 2007 que reglamenta las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud Indígenas.

Actualmente existen 6 EPSI creadas mediante Decreto 330 de 2001 como administradoras de los subsidios en salud para los Pueblos Indígenas: Asociación de Cabildos del Resguardo Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento MANEXKA EPS con sede en San Andrés de Sotavento (Córdoba); Asociación de Cabildos Indígenas del Cesar y Guajira DUSAKAWI EPS con sede en Valledupar (Cesar); ANAS WAYUU EPS con sede en Maicao (Guajira); Entidad Promotora de Salud PIJAOS SALUD EPS con sede en Ibagué (Tolima); Asociación Indígena del Cauca AIC EPS con sede en Popayán (Cauca) y Entidad Promotora de Salud MALLAMAS EPS con sede en Ipiales (Nariño).

Estas EPSI son conformadas por cabildos y/o autoridades tradicionales indígenas con personería jurídica,

patrimonio propio y autonomía administrativa y deben garantizar mínimo que el 60% de sus afiliados sea indígenas reconocidos por sus respectivas autoridades tradicionales; el otro 40% o menos de sus afiliados pueden no ser indígenas, de acuerdo con lo estipulado en la Ley 691 de 2001 y ratificado en el Decreto 2716 de 2005.

En el año 2005 se expidió el Acuerdo 326 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud - CNSSS, que reglamenta parcialmente la Ley 691 de 2001; adopta algunos lineamientos para la organización y funcionamiento del Régimen Subsidiado de los pueblos indígenas y define criterios relacionados con la ampliación de cobertura, la identificación de los beneficiarios, el procedimiento de afiliación y traslados, así como la obligación Ministerio de la Protección Social de realizar estudios para la adecuación del POS-S para los pueblos indígenas. Esto es rati-

ficado por la Circular 016 de 2011, que establece el proceso de identificación, afiliación y traslado de los pueblos indígenas.

El Decreto 4633 de 2011, establece medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los Pueblos y Comunidades indígenas y en materia de salud define los elementos para la Atención Integral en Salud; establece el diseño de una Ruta de Atención Integral en Salud para víctimas del conflicto armado pertenecientes a pueblos y comunidades Indígenas y sus mecanismos de seguimiento y control, de manera concertada con la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas, con el acompañamiento de la Subcomisión de Salud y define los mecanismos para la rehabilitación de la población desde las concepciones sociales y culturales de los pueblos indígenas.



La Resolución 5592 de 2015, en el marco de la actualización del POS incluyó el transporte para población indígena, hogares de paso y guías bilingües, que debe ser asumido por las EPS.

Como resultado del ejercicio adelantado con las EPS indígenas, se expide la Resolución 5593 de 2015, que fija el valor de la UPC del POS de los Regímenes Contributivo y Subsidiado para el año 2015, estableciendo que a estos valores se le reconocerá un incremento del 3.04% a las Entidades Promotoras de Salud Indígenas-EPSI, teniendo en cuenta las actividades diferenciales en los territorios Indígenas.

Y la Ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015, que en su artículo 6° establece que para los pueblos indígenas el Estado reconoce y garantiza el Derecho Fundamental a la Salud integral, entendida según sus propias cosmovisiones y conceptos que se desarrolla en el Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural – SISPI.

Población afrocolombiana, negra, raizal y palenquera:

La población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal, según lo establecido en la normatividad vigente, se pueden afiliar al Régimen Contributivo si tiene una vinculación laboral, es trabajador independiente o pensionado; si es pobre y sin capacidad de pago, una vez aplique la encuesta del Sistema de Identificación de Beneficiarios- SISBEN y quede clasificado en los niveles 1, 2, puede acceder al Régimen Subsidiado.

Decreto 4635 de 2011, dicta medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y Palenqueras; brinda elementos para la definición de la Atención Integral en Salud, señalando mecanismos de seguimiento y control; define la rehabilitación desde las concepciones sociales y culturales y establece el diseño de un módulo étnico en el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI- para las comunidades y sus miembros

Ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015, en su artículo 6° establece como un principio la protección de los pueblos y comunidades indígenas, ROM y negras, afrocolombianas, raizales y Palenqueras a los que se



les garantizará el Derecho Fundamental a la Salud y se aplicará de manera concertada con ellos respetando sus costumbres.

Población Rrom-gitana:

Para ser afiliados al Régimen Subsidiado se hace a través de Listado Censal de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 415 de 2009, por considerarse población especial dentro del SGSSS.

Se expide el Decreto 2957 de 2010, para la Protección Integral de los Derechos del Grupo Étnico Rrom o Gitano, el cual establece los mecanismos para el acceso de esta población al Sistema General de Seguridad Social Integral y el otorgamiento de los subsidios para el acceso al régimen subsidiado.

El Decreto Ley 4634 de 2011 establece medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom Gitano, brinda elementos para la Atención Integral en Salud; señala los mecanismos de seguimiento y control, hace referencia a la rehabilitación desde las concepciones sociales y culturales y establece el diseño del módulo étnico del programa de Atención Psicosocial y Salud Integral para el pueblo Rom y sus miembros.

La Ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015 en su artículo 6° establece como principio la protección de pueblos y comunidades indígenas, ROM y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, a quienes garantizará el derecho fundamental a la salud y se aplicará de manera concertada respetando sus costumbres.

SABIAS QUE:

- El Plan de Beneficios que deben garantizar las EPS es igual para todos.
- Para la construcción del Plan de Intervenciones Colectivas el ente territorial debe desarrollar mecanismos de participación ciudadana con grupos étnicos.
- Existen EPS pública, privadas, mixtas e indígenas.
- Las EPS tanto de régimen contributivo como subsidiado deben entregar a sus afiliados la carta de derechos del afiliado y del paciente, allí se encuentran con información sobre los servicios a que tienen derecho de acuerdo con el plan de beneficios, la red de presta-

ción de servicios que garantice dicho plan, los mecanismos y procedimientos para acceder a los servicios, así como las indicaciones acerca de las entidades que prestan ayuda para exigir el cumplimiento de los derechos que ostenta como afiliado y como paciente.

-Existe en cada Secretaria de Salud Departamental y Distrital un centro regulador de urgencias y emergencias, al cual se debe recurrir en caso que se presente alguno hecho de esta naturaleza.

-En caso de no brindarse por parte de la EPS e IPS alguna atención el afiliado o sus beneficiarios, deben exigir el diligenciamiento del formulario de Negación de Servicios elaborado por la Superintendencia Nacio-

nal de Salud. Con este documento el afiliado o sus beneficiarios pueden iniciar un proceso legal.

-Los procesos de Portabilidad y Movilidad son derechos que tienen todos los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud-SGSSS, incluida la población de grupos étnicos.

-En caso de presentar algún problema en la atención la persona debe dirigirse al Sistema de Información y atención al usuario-SIAU, el cual se encuentra en cada Institución Prestadora de Servicios-IPS. Allí se deberá guiar e instruir al usuario con el fin de resolver la situación, si allí no hay resolución se debe acudir a la Secretaria de Salud Departamental, Distrital o Municipal.



EJERCICIO:

¿Cuáles son las mayores dificultades para organizar un sistema integral de salud en nuestro país que reconozca la medicina tradicional de las comunidades étnicas y la medicina convencional?

Qué aspectos positivos permitirían este avance?

Describa de forma creativa un modelo de salud que integre la medicina tradicional de comunidades étnicas y la convencional en nuestro país:



CAPITULO 5

CONSULTA PREVIA

Presentación

El Ministerio del Interior a través de la Dirección de Consulta Previa es garante que los procesos de consulta previa se realicen dentro de los principios de la buena fe y transparencia. Así mismo, garantiza la protección de la integridad cultural, social y económica de los pueblos, a partir del derecho que tienen las comunidades étnicas de ser consultadas antes de iniciar el desarrollo de proyectos, ejecución de obras dentro de sus territorios o la toma de medidas administrativas y legislativas.

Esperamos que con este documento de consulta y soporte para la comprensión de los procesos relacionados con este derecho fundamental, contribuyan a la protección y salvaguarda de derechos colectivos.

Este material proporciona herramientas conceptuales y procedimentales necesarias para reconocer los fundamentos y dinámicas de la consulta previa de proyectos, obras o actividades, y de esta manera permitir que estos procesos puedan adelantarse en nuestro País dentro del marco de las buenas prácticas. En particular desarrolla las siguientes preguntas:

¿Qué es la Consulta Previa?, ¿Quién es el garante del derecho y responsable del proceso consultivo?, ¿Cuáles son los principales fundamentos jurídicos en Colombia?, ¿Cuáles son las características esenciales de la Consulta Previa?, ¿Quiénes participan en el proceso de Consulta Previa?, ¿Qué se consulta en el Estado Colombiano?, ¿Cómo se desarrolla el proceso de Consulta con las comunidades étnicas?, Etapas de la Consulta Previa



FUNDAMENTACIÓN CONCEPTUAL:

La Consulta Previa es un derecho fundamental de los grupos étnicos que busca garantizar la participación real, oportuna y efectiva de los mismos, en la toma de decisiones sobre los impactos y medidas de manejo de los proyectos, obras o actividades, medidas legislativas o administrativas, que los puedan afectar directamente, con el fin de proteger su integridad étnica y cultural. Esta consulta como bien su nombre lo indica debe ser previa – libre – informada; igualmente, está orientada por principios de buena fe, legitimidad y transparencia en los procesos.

El Decreto 2893 de 2011 creó la Dirección de Consulta Previa, adscrita al Ministerio del Interior, como coordinadora y garante de los procesos de consulta para el desarrollo de proyectos, obras o actividades. Por su parte en lo relacionado a medidas legislativas o medidas administrativas de carácter general objeto de consulta, las competentes son la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y la Dirección de

Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, ambas direcciones adscritas también al Ministerio del Interior.

Las principales funciones de la Dirección de Consulta Previa son:

- Dirigir en coordinación con las entidades y dependencias correspondientes los procesos de consulta previa que se requieran de conformidad con la Ley.
- Determinar la procedencia y oportunidad de la Consulta Previa.
- Expedir certificaciones de la presencia de grupos étnicos en áreas donde se pretenda desarrollar proyectos, obras o actividades que tengan influencia directa sobre estos grupos.
- Hacer seguimiento al cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes en desarrollo de los procesos de consulta previa coordinados por esta Dirección y hacer las recomendaciones respectivas.

REFERENTES NORMATIVOS:

Cuando hablamos de jurisprudencia nos referimos al grupo de decisiones o determinaciones tomadas por los jueces de la república en relación a una situación o caso concreto expresada a través de providencias, autos y sentencias; dichas decisiones buscan establecer, crear, dar alcance a los principios constitucionales del goce efectivo de derechos fundamentales y reconocer de manera integral la participación como eje de los derechos humanos; para evitar diferentes interpretaciones relacionadas con una misma situación jurídica en este caso el derecho a la consulta previa.

En Colombia desde la ratificación del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, a través de la Ley 21 de 1991 y la integración del derecho a la consulta previa al bloque de constitucionalidad, son varias las sentencias emitidas que han resuelto diferentes casos en el escenario consultivo esta jurisprudencia ha definido el alcance, propósito, los lineamientos y el marco de referencia de la consulta previa en nuestro país y hoy marca una pauta en

la aplicación de la consulta previa en el marco de la protección y la garantía de los derechos de las comunidades étnicas en nuestro país. Principios como la participación activa de las comunidades en las formas de decisiones, la no existencia del derecho al veto y la importancia de la cultura de la comunidad involucrada en los procesos consultivos, son algunos de los muchos aspectos relacionados con la consulta previa en los que ha enfatizado la corte a través de esta jurisprudencia.

Por otra parte, pese a que no existen una norma reglamentaria de Consulta Previa, sí se cuenta con un conjunto importante de reglas jurisprudenciales con base en las cuales se vienen realizando procesos adecuados de consulta, y que han facilitado la construcción de líneas generales para el marco jurídico referente de la consulta previa en la actualidad, el cual incluye leyes, decretos y directivas presidenciales.

A continuación se destacan las principales normas relacionadas con la Consulta Previa en Colombia:

NORMA	OBJETO
Convenio 169 de la OIT	Sobre pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
Constitución Política	Artículos 7, 8, 9, 10, 13, 95 y 330.
Ley 21 de 1991	Ratificación Convenio 169 de la OIT.
Ley 70 de 1993	Ley de Comunidades Negras.
Ley 99 – Artículo 76 de 1993	Establece la explotación los recursos naturales sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades étnicas.
Decreto 1320* de 1998	Ordena Consulta Previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de recursos naturales.
Directiva Presidencial 01 de 2010	Instrucción presidencial para la aplicación de la Ley 21 de 1991.
Decreto 2893 de 2011	Estructura el Ministerio del Interior.
Directiva Presidencial 10	Instrucciones presidenciales para la realización de Consulta Previa.

Decreto 2613	Protocolo Interinstitucional de Consulta Previa.
CONPES 3762	Lineamientos de política para el desarrollo de proyectos de interés nacional y estratégicos-PINES
Decreto 2041	Reglamenta la expedición de Licencias Ambientales.

A continuación, se relacionan las principales Sentencias de las Altas Cortes de Colombia, en materia de Consulta Previa:

SENTENCIA	PROYECTO
T-428 DE 1992	Ampliación de la carretera Andes-Jardín en el tramo que corresponde a la zona afectada, (Km 5+150 a Km 6+200) en el departamento de Antioquia
SU-039 DE 1997	Explotación Sísmica Bloque Samore en los departamentos de Arauca, Boyacá y Norte de Santander
T-652 DE 1998	Hidroeléctrica URRRA I en el departamento de Norte de Córdoba
T-880 DE 2006	Perforación Exploratoria Pozo Alamo 1 en el departamento de Norte de Santander
T-769 DE 2009	Contrato de concesión Mandé Norte, para la exploración y explotación de una mina en los departamentos de Antioquia y Chocó
T-547 DE 2010	Construcción y Operación de la Fase 1 del Puerto Multipropósito de Brisa en el departamento de la Guajira
T-1045A DE 2010	Explotación de Minerales en el departamento de Cauca
T-129 DE 2011	Construcción de Carretera, Interconexión Eléctrica Binacional y Concesión de Minas en el departamento de Choco
T-693 DE 2011	Oleoducto de los Llanos en el departamento de Meta
T-698 DE 2011	Construcción de Antena de Comunicaciones en el departamento de Caldas
T-907 DE 2011	Selección de Etno-Educadores en el departamento de Sucre
T-376 DE 2012	Concesión área de playa requerida a la DIMAR en el departamento de Bolívar
T-693 DE 2012	Construcción de la Segunda Calzada del tramo Mediacanoa-Loboguerrero en el departamento de Valle del Cauca
T-993 DE 2012	Variante el Guamo en el departamento de Tolima
T-1080 DE 2012	Reglamentación de las quebradas que atraviesan el territorio de la comunidad étnica con la Corporación Autónoma del Alto Magdalena en el departamento de Huila

T-172 DE 2013	Sociedad Portuaria Puerto Bahía en el departamento de Bolívar
T-657 DE 2013	Carretera Mulaló - Loboguerrero Alternativa 3 en el departamento de Valle del Cauca
T-462A DE 2014	Represa de Salvajina en el departamento de Cauca
T-576 DE 2014	Espacio Nacional de Consulta Previa
T-849 DE 2014	Yacimiento de Materiales de Construcción
T-969 DE 2014	Emisario Submarino

INTERVINIENTES EN EL PROCESO DE CONSULTA PREVIA:

Son varios los actores que participan en el escenario de la consulta previa. Inicialmente las comunidades étnicas que serán consultadas y el ejecutor del proyecto obra o actividad, en un proceso coordinado por el Ministerio del Interior.

Intervienen también según su competencia, el Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Personerías Municipales), la autoridad ambiental competentes, Autoridades Locales (Alcaldes y Gobernadores) y las diferentes entidades encargadas de la ejecución de las políticas públicas en sector Minería, Energético, Hidrocarburos, infraestructura, vial, entre otros, por ejemplo, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), la Agencia Nacional Minera (ANM) y Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH).



CÓMO SE DESARROLLA EL PROCESO DE CONSULTA PREVIA DE PROYECTOS, OBRAS O ACTIVIDADES:

La Consulta Previa se concibe como un proceso mediante el cual el Estado garantiza a las autoridades respectivas de las comunidades étnicas y a los grupos implicados directamente, la participación y el acceso a la información sobre el programa o plan que se pretenda realizar en su territorio, buscando que participativamente sean identificados los impactos generados, así como las medidas de manejo que mitigaran, corregirán, compensaran o prevendrán dichas afectaciones, logrando así salvaguardar la integridad étnica, cultural, social y económica de los pueblos indígenas y tribales que habitan en el territorio nacional.

En aras de lograr lo anterior, mediante procedimientos claros y acordes al espíritu del Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo y a los pronunciamientos de las Altas Cortes Colombianas, el Presidente de la República en uso de sus facultades constitucionales, legales y como suprema autoridad administrativa, emitió la Directiva Presidencial 10 del 7 de Noviembre de 2013 como una guía para el desarrollo efectivo de dicho espacio de participación.

EL objetivo principal de La Directiva Presidencial 10 de 2013, es precisamente lograr la mayor eficiencia

administrativa en los procesos de consulta previa, y así garantizar la aplicación de este derecho, bajo los principios de eficacia, economía y celeridad administrativa; se presentan 5 etapas, desarrolladas a través de dos momentos o fases misionales. Fase de certificación de presencia o no de comunidades étnicas y Fase de gestión de la consulta previa con comunidades étnicas.

Etapa 1: certificación sobre presencia de comunidad étnica

El objetivo de esta fase es determinar si en el área de un proyecto, obra o actividad (en adelante POA) existe o no presencia de una comunidad étnica según los criterios del Convenio 169 de la OIT, la legislación nacional y la jurisprudencia constitucional sobre comunidades étnicas. Ello, a partir de la información suministrada por el solicitante. La Dirección de Consulta Previa (en adelante la DCP) debe certificar la presencia o no de comunidades étnicas según lo que registren en las siguientes bases: Base Cartográfica de Resguardos Indígenas Constituidos (INCODER - IGAC), Base Cartográfica de Consejos Comunitarios Constituidos (INCODER), Base de Datos de la Dirección de Asuntos para Comunidades Indígenas, Rom y Minorías (MININTERIOR), Base de Datos de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (MININTERIOR) y las Bases de Datos de la Dirección de Consulta Previa (MININTERIOR) y/o los resultados de una visita de verificación en campo, cuando sea necesaria. La expedición de la Certificación de presencia no es suficiente para dar inicio al proceso de Consulta, por lo cual, una vez sea emitido el acto administrativo que señala la presencia y la necesidad de hacer consulta a la comunidad certificada, el ejecutor del proyecto, obra o actividad, deberá solicitar formalmente el inicio del proceso consultivo.

Etapa 2: coordinación y preparación

Se identifican las entidades públicas que tienen competencia relacionada con el proyecto, obra o actividad que se consultará, y se convocan a una reunión para conocer sus puntos de vista respecto de la futura con-



sulta. La Dirección de Consulta Previa programa, con el acompañamiento de las entidades públicas concernidas y el ejecutor, un conjunto coordinado de acciones idóneas y oportunas con el propósito de realizar una sola consulta previa integral sobre todos los aspectos del Proyecto, Obra o Actividad.

Etapa 3: pre – consulta.

El principal objetivo de esta fase es realizar un diálogo previo con los representantes de las comunidades étnicas involucradas, con el propósito de definir la ruta metodológica que deben seguir los participantes en la consulta, y los términos en que será realizado el proceso según las especificidades culturales de cada una de las comunidades étnicas. Para lograr lo anterior, la DCP convoca a los representantes de las comunidades étnicas, al ejecutor, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, y demás entidades identificadas en la etapa de coordinación y preparación, a través de todos los medios posibles.

Se presenta a las comunidades el marco jurídico de la consulta previa, el cual incluye aspectos sobre, qué es la consulta previa, cuál es su fundamento normativo en Colombia, y que derechos y obligaciones implica. De igual forma se garantiza el espacio para que las comunidades expresen sus inquietudes frente al marco jurídico expuesto y para que el ejecutor responda las preguntas y comentarios expresados por las comunidades en relación a lo que se exponga sobre el POA, por ello, el ejecutor debe presentar el POA a las comunidades étnicas con la mayor claridad posible. Realizado lo anterior, se procede entonces a diseñar de manera concertada la Ruta Metodológica, y a dar apertura formal del proceso Consultivo.

Etapa 4: consulta

Es la materialización en si del Derecho Fundamental, a través de un diálogo entre el Estado, el Ejecutor y las Comunidades, en donde se garantiza la participación real, oportuna y efectiva sobre la toma de decisiones de Proyectos, Obras o Actividades que puedan afectar directamente a la comunidad consultada, con el fin de proteger su integridad étnica y cultural. En esta etapa se adelantan encuentros de concertación entre la comunidad, el ejecutor del proyecto y las demás entidades participantes, para la





Identificación de los Impactos y Medidas de Manejo, estas últimas enfocadas a prevenir, mitigar, corregir o a compensar las posibles afectaciones identificadas. De igual forma se establecen acuerdos preliminares entre las partes y se procede a la Protocolización, donde se establecen formalmente los acuerdos y las partes firman la aceptación de los mismos. No obstante, también es posible la protocolización sin acuerdos o con acuerdos parciales, en cuyo caso, tal y como lo ha sostenido al Corte Constitucional, las autoridades competentes tomarán la decisión final, la cual debe estar desprovista de cualquier arbitrariedad y siempre procurando salvaguardarla integridad étnica y cultural de las comunidades. De igual manera, se crea el Comité de Seguimiento, el cual está conformado por integrantes de la comunidad, Ministerio público, Ejecutor del proyecto y la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior y su función principal es vigilar el cumplimiento de los acuerdos protocolizados.

Etapa 5: seguimiento y cierre

El comité de seguimiento conformado en la fase de protocolización, liderado por la Dirección de Consulta Previa, hace la respectiva supervisión periódica del cumplimiento de los acuerdos concertados. Para tales efectos se ciñe al acta de protocolización en donde quedaron plasmados los compromisos tanto del ejecutor como de la comunidad, si a ello hubiere lugar. Una vez verificado el cumplimiento del 100% de los acuerdos, la Dirección de Consulta Previa convoca a reunión de cierre en la cual participan los mismos actores que intervinieron en las etapas anteriores.

¿QUE OCURRE SI LAS COMUNIDADES CONVOCADAS A LA CONSULTA PREVIA, NO ACUDEN A LAS REUNIONES SIN UNA JUSTIFICACION VALIDA?

El Estado Colombiano pretende en todo momento asegurar la protección de la supervivencia colectiva; salvaguardando la integridad cultural, social, económica, ambiental de las comunidades étnicas, según los lineamientos dados por las Altas Cortes, a través de sus pronunciamientos, como por ejemplo la Sentencia SU-039 de 1997 en donde ratifica "(...) cuando no sea posible el acuerdo o la concertación, la decisión de la

autoridad debe estar desprovista de arbitrariedad y de autoritarismo; en consecuencia debe ser objetiva, razonable y proporcionada a la finalidad constitucional que le exige el Estado la protección de la identidad social, cultural y económica de la comunidad indígena".

Es así, que cuando no se llegue acuerdos por la renuencia de las comunidades a participar sin justificación válida, y la DCP luego de realizar los intentos de convocatoria y si los representantes de las comunidades involucradas fueron efectivamente notificados más de una vez y no justificaron incapacidad de asistir o nunca se manifestaron, la DCP da por concluido el proceso consultivo. Es por esto que la DCP a través de la Directiva Presidencial 10 de 2013, realiza el Test de Proporcionalidad, el cual es un instrumento que le permite al Estado garantizar el derecho a la Consulta Previa, cuando la comunidad étnica decida no participar o no justifique su inasistencia a los procesos consultivos, ponderando el derecho que tienen las comunidades y los intereses involucrados en el desarrollo de los proyectos, obras o actividades.

En el Test de Proporcionalidad participan el Ministerio Público, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), las Autoridades Ambientales y las entidades competentes en el ámbito del proyecto, donde se advertirán sus posibles impactos para facilitar a la autoridad competente la construcción de dicho test que soportará la decisión final.

El test de proporcionalidad es un método de técnica constitucional que permite ponderar, en casos concretos, conflictos entre principios y valores constitucionales, con el fin de determinar la legitimidad de la restricción de un derecho. La finalidad de esta medida es clara: frente a la frustración de no poder contar con la participación directa de la comunidad, que permitiría ponderar desde la misma fuente los intereses en conflicto, y de no conocer de primera mano sus puntos de vista sobre los impactos y medidas de manejo de la obra, proyecto o actividad, la directiva propone elaborar un test de proporcionalidad que legitime racionalmente la decisión de seguir adelante con la obra.

Este propósito encierra la necesidad de despejar posibles sospechas de arbitrariedad en la decisión de continuar con la obra, proyecto o actividad cuando dicha decisión se adopta de manera unilateral, sin participación no justificada de la comunidad. Es una medida de

cautela que busca dotar el procedimiento de un marco de legitimidad en ausencia de una comunidad que no quiere o no explica su voluntad de no ser consultada.

LAS MALAS PRÁCTICAS EN LA CONSULTA PREVIA:

La Consulta Previa es un valioso instrumento para la salvaguardar los derechos y la integridad de las comunidades étnicas, sin embargo, esta puede verse afectada por las malas prácticas y actos por fuera del principio de la buena fe. Dichas prácticas se pueden evidenciar en el manejo de la información cuando se suministra información incompleta o se restringe el flujo de la información a cualquiera de los actores del proceso. Es necesario que todas las partes tengan claridad siempre sobre lo que se socializa, se consulta y se acuerda.

Las consultas con las comunidades deben realizarse a través de sus autoridades y con los actores verda-

deramente representativos de los pueblos, de igual manera en la formulación de acuerdos entre las comunidades y el ejecutor es importante que las medidas de manejo, tengan relación y proporción con los impactos generados por el proyecto, ya que cuando las comunidades plantean exigencias desproporcionadas o el ejecutor ofrece indemnizaciones irrisorias que desconocen la magnitud del impacto, se disminuyen las posibilidades de llegar acuerdos que beneficien a las partes, en pocas palabras son las malas prácticas y los actos por fuera del principio de la buena fe el verdadero enemigo del proceso de Consulta Previa.

SABÍAS QUÉ:

Deben respetarse siempre los tiempos pactados en la ruta metodológica definida en la etapa de preconsulta; pues cualquier dilación, interrupción o suspensión del proceso sin notificación alguna terminará por afectar de manera significativa el proceso de consulta.



EJERCICIO:

Analice el siguiente caso y responda los interrogantes registrados al final del mismo:

Análisis de caso:

En el Distrito Turístico Histórico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar; se realizó entre los meses de febrero y mayo de 2014, un proceso de Consulta Previa con los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras de la “Unidad Comunera de Gobierno de Bocachica” y el “Caño de Oro”, en el marco del proyecto “Optimización de las actuales características del canal de acceso existente a la bahía de Cartagena, en los sectores de Bocachica y Manzanillo”.

A través de un Convenio Interadministrativo entre el INVIAS (Instituto Nacional de Vías y la FDN (Financiera de Desarrollo Nacional S. A.), los cuales fueron los ejecutores del proyecto, solicitaron al Ministerio del Interior el inicio del proceso de Consulta Previa con estas comunidades étnicas, teniendo en cuenta la certificación de la presencia en el área de influencia del proyecto.

Las comunidades al inicio del proceso se mostraron desconfiadas, debido al desconocimiento del proyecto y cómo sería su participación en el proceso de la Consulta Previa; sin embargo, una vez aclaradas las dudas, profundizaron sobre el tema.

El proyecto a consultar se trataba de una ampliación de la licencia ambiental para el dragado de profundización del canal de acceso a la Bahía de Cartagena para barcos y buques de mayor dimensión. A pesar que era un proyecto de interés nacional, se priorizó la participación de las comunidades étnicas que serían afectadas por los impactos que se produjeran en la realización del proyecto. Se surtieron todas las etapas del proceso de Consulta Previa y se respetó los tiempos de las comunidades.

Se protocolizaron acuerdos relacionados con las medidas de manejo de cada impacto encontrado; logrando concertar las mejores medidas para la comunidad y el medio ambiente.

Reflexión:

1. ¿Porqué es importante adelantar la Consulta Previa a este proyecto?
2. ¿Por qué el proceso se llevó a cabo en tiempo adecuado, por parte de los actores del mismo?
3. ¿Qué hubiera sucedido si la comunidad decide no participar en el proceso de Consulta Previa?
4. ¿Cuáles son los actores o intervinientes en este proceso?
5. ¿En cuál etapa del proceso considera usted, la Comunidad solicitó información o ampliación del concepto sobre el proceso de la Consulta Previa?

BIBLIOGRAFIA

- Capítulo 1: aportes conceptuales y normativos para la atención de las comunidades negras por parte de los entes territoriales
- Ministerio del Interior. Dirección de Asuntos para Comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Compendio Legislación Afrocolombiana. Bogotá. 2008
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”. Bogotá. 2011.
- Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV- Lineamiento Técnico de Enfoque Niños, Niñas y Adolescentes. Bogotá. 2014
- Constitución Política de Colombia 1991
- Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV- Lineamiento Técnico de Enfoque Personas con Discapacidad. Bogotá. 2014.
- Ministerio del Interior y de Justicia. Dirección de Asuntos para Comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Compendio Legislación Afrocolombiana. Bogotá. 2008
- Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV- Lineamiento Técnico de Enfoque Mujeres y Conflicto Armado. Bogotá. 2014.
- Capítulo 2: Enfoque diferencial, una mirada desde el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
- Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV- Lineamiento Técnico de Enfoque Personas Mayores. Bogotá. 2014.
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”. Bogotá. 2011.
- Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV- Lineamiento Técnico de Enfoque Étnico: Pueblos y Comunidades Indígenas, Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales, Palenqueras y Pueblo Rrom. Bogotá. 2014
- Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV- Lineamiento Técnico de Enfoque de Orientaciones Sexuales e Identidades de Género. Bogotá. 2014.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas. Guía para la Orientación a Víctimas del Conflicto desde Enfoque de Orientaciones Sexuales e Identidades de Género. Bogotá. 2014
- Capítulo 3: TIC y enfoque diferencial
La información consignada en este documento correspondiente al Ministerio TIC es de carácter institucional por lo que no se registra bibliografía
- Capítulo 4: participación de los grupos étnicos en el sistema general de seguridad social en salud
- Capítulo 5: consulta previa
- Doctrina de Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio sobre pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (Núm.169).
- Constitución Política de Colombia 1991 – Actualizada con los Actos Legislativos hasta 2010.
- Decreto 2893 de 2011.
- Ley 21 de 1991.
- Directiva Presidencial # 10 de 7 de Noviembre de 2013.
- ABC de la Consulta Previa – Guía para el desarrollo del proceso de Consulta Previa – Cartilla de la Dirección de Consulta – Ministerio del Interior.
- Ley 70 de 1993.
- Ley 99 – Artículo 76 de 1993.
- Decreto 1320 de 1998.
- Decreto 2613 de 2013.
- CONPES 3762 de 2013.
- Decreto 2041 de 2014



Álvaro Echeverri
Lady Ibarguen
**Dirección de Consulta Previa
Ministerio del Interior**

Alexandra Córdoba
Diego Valencia
**Dirección de Comunidades Negras,
Afropaleteras y Raizales Ministerio del Interior**

María Fernanda Ardila
Asesora MINTIC

María Fernanda Cáceres
Gina Carrioni
**Oficina de Promoción Social
Ministerio de Salud y Protección Social**

Javier Eduardo Reyes
**Asesor de la Unidad para la Atención
Integral de las Víctimas**



ACDIVOCA

Martha L. Chaverra Rios
Gerente de Fortalecimiento Institucional

Edwin Caicedo
Especialista Población Afrocolombiana

Sonia M. Rodríguez. R.
Especialista Población Indígena

Programa de Afrodescendientes e Indígenas.

