

Derecho a la autonomía de los grupos étnicos

Delegada para indígenas y minorías étnicas

El derecho a la autonomía es entendido como la facultad de los grupos étnicos de diseñar su proyecto integral de vida, en el que deciden su destino, considerando su pasado cultural y su realidad actual para prever un futuro sostenible de conformidad con sus usos y costumbres. También, se considera como la facultad que tienen de organizar y dirigir su vida interna de acuerdo con sus propios valores, instituciones y mecanismos dentro del marco del Estado del cual forman parte¹.

En perspectiva de los procesos culturales de construcción de este derecho, la autodeterminación, las decisiones en torno a las formas de organización social y política, el ejercicio del gobierno propio, de autoridad y de control interno basadas en reglas originadas en patrones culturales de formas de justicia propia; el ordenamiento de derechos colectivos como el de territorio, el manejo de los recursos naturales existentes en el mismo para la reproducción de las condiciones de vida de sus integrantes; el desarrollo de prácticas de medicina tradicional con conocimientos botánicos aplicados a la salud, los principios orientadores de sus procesos educativos y las dinámicas internas de sostenibilidad económica articulada con los planes de vida propios; constituyen una expresión cultural del derecho a la autonomía de los pueblos indígenas y tribales. En esta perspectiva, el ejercicio de estas representaciones culturales de autonomía, han sustentado el desarrollo integral y la pervivencia de los grupos étnicos.

La existencia de grupos étnicos diferentes en Colombia (pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras, raizales y pueblo Rom) conlleva a que el derecho fundamental a la autonomía se caracterice por expresiones igualmente diversas, dados los fundamentos de su identidad cultural, su diversidad cultural específica, su cosmogonía y los usos y costumbres ancestrales. La autonomía como derecho colectivo emana de principios esenciales de la Constitución Política de 1991 como los establecidos en los artículos 1, 2 y 7, cuyos preceptos constituyen pilares fundamentales de su reconocimiento. Tales principios y derechos deben ser garantizados por las entidades públicas y sus autoridades, quienes también tienen el deber de proteger a todas las personas que residan en el país, en su vida, bienes, creencias y demás derechos y libertades y de esa manera asegurar el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho.

En el ámbito del derecho internacional de los Derechos Humanos, los grupos étnicos cuentan con normas especiales que reconocen y amparan sus derechos fundamentales, colectivo se integrales. Así, el Convenio 169 de la OIT², ratificado por el Estado colombiano y aprobado mediante Ley 21 de 1991, contiene varias disposiciones que expresan el alcance del derecho a la autonomía de los grupos étnicos. El artículo 2, numeral 2 (b) del mismo Convenio consagra el deber de los gobiernos de asumir la responsabilidad de desarrollar con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con el fin de proteger los derechos de los grupos étnicos y garantizar su integridad, incluyendo medidas orientadas a promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales y el respeto a su identidad social y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones propias.

1. Anaya Muñoz Alejandro. *El derecho de los pueblos indígenas a la autonomía política: fundamentos teóricos*.
2. *Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. En Colombia aplica a los grupos étnicos legalmente reconocidos: pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras, y el pueblo Rom*

Conservar sus
costumbres es
ejercer su
Autonomía



Autonomía en el ejercicio de gobierno propio

Significa la potestad otorgada por la Constitución Política y las leyes vigentes a las autoridades propias de grupos étnicos ejercida en los territorios de pueblos indígenas por los cabildos gobernadores, capitanes, payes -entre otros-; y en territorios de comunidades negras por la junta del consejo comunitario³. Dentro de la estructura político social del pueblo rom o gitano existe la kriss, tribunal en el que se reúnen los gitanos mayores (seré romengue) de determinada kumpania⁴, con el propósito de resolver una controversia y tratar asuntos internos⁵.

El alcance de este derecho se materializa en todos los temas relacionados con los asuntos internos de sus comunidades, por ejemplo, formas de organización, ordenamiento territorial, planes de desarrollo, proyectos de salud, educación, seguridad alimentación, control interno, uso y protección de recursos naturales, procesos de participación, consulta previa entre los más relevantes. Las autoridades indígenas pueden conformar asociaciones cuya naturaleza jurídica de acuerdo con las normas ostenta la calidad de entidades de derecho público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y tienen como objetivo el desarrollo integral de las comunidades indígenas.

Para los pueblos indígenas, el Decreto 1397 de 1996, les confiere facultades especiales a través de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas, y prevé en el artículo 14 la obligación por parte de las autoridades no indígenas de respetar la autonomía de los pueblos, autoridades y comunidades indígenas y de abstenerse de intervenir en el gobierno y la jurisdicción indígena.

Autonomía y derecho territorial

Desde la Ley 160 de 1994, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, y su decreto reglamentario 2164 de 1995, establecieron procedimientos para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos Indígenas del territorio nacional, así como la naturaleza jurídica, manejo y administración de los resguardos indígenas, de acuerdo con los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política y el Convenio 169 de la OIT.

Este marco normativo frente al derecho a la autonomía ha consagrado la naturaleza jurídica de los territorios indígenas como una institución legal y sociopolítica de carácter especial, que puede formarse por una o más comunidades indígenas, que tienen un título de propiedad colectiva y se rigen para el manejo de su territorio y de su vida interna por una organización autónoma que está amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio. (art. 21). También señala que el manejo y administración de los resguardos corresponde a los cabildos o autoridades tradicionales de la comunidad, de conformidad con sus usos y costumbres, la legislación especial y las normas que sobre este particular se adopten. (art. 22).

3. Decreto 1745 de 1995, art. 7 "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".

4. Kumpania conjunto de grupos familiares configurados patrilinealmente (patrigrupos), que a partir de alianzas de diverso orden optan por compartir espacios para vivir cerca o para itinerar de manera conjunta.

5. Decreto 2957 de 2010 "Por el cual se expide un marco normativo para la protección integral de los derechos del grupo étnico Rom o Gitano".



Expresar sus opiniones es ejercer el derecho a la Autonomía

Autonomía en Salud

El Convenio 169 de la OIT, en materia de los derechos a la seguridad social y a la salud consagra el ejercicio del derecho a la autonomía de los grupos étnicos al establecer que la planeación y la administración de los servicios de salud debe realizarse en cooperación con dichos pueblos, teniendo en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, y, coordinar con los mismos la prestación de dichos servicios como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales. (art.25, numeral 2).

El derecho a la autonomía en salud se encuentra consagrado en la Ley 691 de 2001⁷, específicamente se refleja en el artículo 14 que dispone que las autoridades de los pueblos indígenas podrán crear administradoras de salud (ARSI) y, por lo tanto, administrar los subsidios de los pueblos indígenas.

Autonomía en Educación

Como una expresión del derecho a la autonomía el Convenio 169 de la OIT, reconoce a los grupos étnicos el derecho especial a la etnoeducación, cuya implementación debe ser concertada entre las autoridades estatales concernidas y las autoridades de grupos étnicos, de tal manera que éste responda a sus necesidades específicas, abarcando su historia, sus conocimientos, sus sistemas de valores y las demás aspiraciones, culturales, sociales y económicas⁸.

La etnoeducación para grupos étnicos es reconocida como derecho en la Ley 115 de 1994⁹, este derecho se reglamentó de manera específica en el Decreto 804 de 1995 y sus disposiciones integran como principios de la etnoeducación, el de la autonomía “entendida como el derecho de los grupos étnicos para desarrollar sus procesos etnoeducativos” (art. 2). Igualmente, establece la obligación por parte de las entidades territoriales de incluir en los respectivos planes de desarrollo educativo propuestas de etnoeducación para atender a las comunidades de los grupos étnicos, precisando que éstos deberán consultar las particularidades de las mencionadas comunidades, atendiendo la concepción multiétnica y cultural de la nación. (art.3).

7. Por la cual se reglamentó “la participación de los Grupos Étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia”

8. En relación con los pueblos indígenas, en los últimos años se ha avanzado en el desarrollo del Sistema Educativo Indígena Propio, SEIP, a través de un proceso de consulta y concertación llevado a cabo en el Marco de la Comisión Nacional de Educación de Pueblos Indígenas, CONTCEPI. Actualmente se encuentra en fase de revisión para su consulta.

9. Ley mediante la cual se expidió la Ley General de Educación.

La Autonomía en el Sistema General de Participaciones (SGP)

La Ley 715 de 2001⁶ establece (art. 82) que los resguardos indígenas legalmente constituidos y registrados ante el Ministerio del Interior (Dirección General de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías), son beneficiarios de los recursos que transfiere la Nación, es decir que serán de destinación libre para proyectos de inversión que las comunidades formulan en la perspectiva de sus planes de vida.

El derecho de autonomía que se confiere a los resguardos indígenas en la administración de los recursos provenientes del SGP es relativa, en primer lugar porque la administración de estos recursos está a cargo del municipio o departamento en el que se encuentre ubicado el resguardo y, en segundo lugar, porque su ejecución deberá celebrarse mediante un contrato que se suscribe entre la entidad territorial y las autoridades del resguardo, antes del 31 de diciembre de cada año, en el cual debe constar el uso que se le dará a los recursos en el año siguiente.

La autonomía restringida para la disposición de estos recursos estará vigente hasta tanto los territorios indígenas se constituyan en Entidades Territoriales Indígenas, ETIS, según lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política de 1991.)

6. “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Const. Pol. y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud entre otros”.

“Consultar las particularidades de cada grupo étnico y el ejercicio real de sus propios planes de vida constituye la materialización del derecho a la Autonomía”

El derecho a la Autonomía de los grupos étnicos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional

En suma, teniendo en cuenta el contenido del Convenio 169 como lo desarrollado por la jurisprudencia constitucional, puede concluirse que (i) la Constitución Política protege la identidad cultural y étnica de todos los grupos étnicos existentes en el país, no sólo de los pueblos indígenas (C-864/2008), (ii) la protección constitucional reforzada establecida a favor de los pueblos indígenas se extiende a otros grupos étnicos establecidos en Colombia (C-864/2008), y son titulares de los mismos derechos. En particular, se resalta en esta oportunidad, la garantía a la autodeterminación, cuya observancia realiza otros derechos superiores como la participación y el desarrollo”.

En la doctrina jurisprudencial del Alto Tribunal Constitucional, el derecho a la autonomía de los grupos étnicos ha sido objeto de estudio y desarrollo en cuanto a su contenido y alcance. Ahora bien, sobre la autonomía política de los pueblos indígenas el Alto Tribunal de Justicia en Sentencia T-973 de 2009 manifestó:

“(…) la autonomía política de los pueblos indígenas en nuestro país, es un derecho reconocido por la Constitución desde su expedición, conforme al artículo 330 superior. De acuerdo con la Constitución, no obstante, debe ejercerse dentro de los estrictos parámetros señalados por su texto, es decir, de conformidad con los usos y costumbres de la comunidad, y siempre y cuando los mecanismos implementados no sean contrarios a la Carta y a la ley (C.P. arts. 246, 330).(…)

Las facultades de las comunidades indígenas en materia política interna, involucran entonces dentro de su ámbito territorial, entre otros, los siguientes derechos: (i) el de escoger la modalidad de gobierno que las debe regir; (ii) el derecho a consolidar y determinar sus instituciones políticas y sus autoridades tradicionales; (iii) la posibilidad de establecer de manera propia y conforme a sus usos y costumbres y a lo que señale la ley, las funciones que les corresponde asumir a tales autoridades¹⁰ y (iv) la determinación de los procedimientos y requisitos de elección de sus autoridades, así como la modificación y actualización de tales norma”.

En relación con el derecho a la autonomía de las comunidades negras, la Sentencia T-823 de 2012, aportó directrices jurisprudenciales relevantes en cuanto al contenido y alcance. Entre otros aspectos, se destacan los siguientes:

(…) “como grupos étnicos diferenciados, las comunidades negras son titulares de varios derechos ligados al principio de protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación, reconocidos por la Constitución y el Convenio 169, entre los que se encuentran el derecho a la propiedad colectiva sobre sus territorios, el derecho a la participación, el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho al medio ambiente sano, el derecho a la protección de la biodiversidad, el derecho a determinar el modelo de desarrollo que desean seguir, entre otros.

10. Sentencia C-292 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

