

**FORMULACIÓN PARTICIPATIVA DE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL
PARA EL RECONOCIMIENTO, GARANTÍA, PROTECCIÓN Y RESTABLECIMIENTO
DE DERECHOS DE LA POBLACIÓN INDÍGENA EN BOGOTÁ**

DOCUMENTO DE TRABAJO

FEBRERO 2011

TABLA DE CONTENIDO

Presentación

¿Quiénes somos los indígenas?

| | |
|--|----|
| 1.1 Contexto general de los pueblos indígenas en Bogotá | 5 |
| 1.2 Algunos datos de referencia de los pueblos indígenas | 6 |
| 1.3 Pueblos indígenas originarios de Bogotá | 11 |
| 1.4 Otros pueblos indígenas en Bogotá y sus procesos organizativos | 13 |
| 1.5 Población indígena en situación de desplazamiento | 17 |

¿Por qué y para qué una política pública indígena en Bogotá que le aporta al plan de vida ?

| | |
|---|----|
| 2.1 Horizonte política conceptual | 22 |
| 2.1.1 Políticas públicas sociales | 22 |
| 2.1.2 Política pública indígena | |
| 2.1.3 Enfoque de derechos | 24 |
| 2.1.4 Enfoque de derechos en las políticas públicas | 25 |
| 2.1.5 Enfoque diferencial | 25 |
| 2.1.6 Acciones Afirmativas | 26 |
| 2.2 Marco normativo internacional, nacional y distrital | 28 |
| 2.2.1 Los derechos de los pueblos indígenas en el contexto global | 28 |
| 2.2.2 Derechos de los pueblos indígenas en Colombia | 30 |
| 2.2.3 Derechos de los pueblos indígenas en el contexto distrital | 31 |
| 2.2.4 Perspectiva indígena de los derechos | 32 |
| 2.2.5 Ley de origen o Derecho Mayor | 33 |

¿Cómo se tejió el pensamiento para construir la Política Pública Indígena y el Plan de Acciones Afirmativas?

| | |
|--|----|
| 3.1 Estructura general del proceso | 35 |
| 3.2 Actores e instancias del proceso | 36 |
| 3.3 Escenarios de construcción colectiva | 38 |
| 3.4 Los encuentros | 39 |

| | |
|---|----|
| ¿Cuáles son los Pilares de la Política Pública Indígena? | |
| 3.1 Gobierno Propio y Autonomía | 40 |
| 3.1.1 Lineamientos Pilar Gobierno Propio y Autonomía | 42 |
| 3.2 La Identidad | 42 |
| 3.2.1 Lineamientos para el Pilar Identidad | 44 |
| 3.3 Educación Intercultural | 45 |
| 3.3.1 Lineamientos para el Pilar Educación Intercultural | 46 |
| 3.4 Seguridad Económica | 46 |
| 3.4.1 Lineamientos para el Pilar Seguridad Económica | 47 |
| 3.5 Participación y Consulta Previa | 48 |
| 3.5.1 Lineamientos para el Pilar Participación | 50 |
| 3.5.2 Consulta Previa | 51 |
| 3.5.3 Lineamiento para la Consulta Previa | 51 |
| 3.6 Salud y Medicina Tradicional | 52 |
| 3.6.1 Lineamientos para el Pilar Salud y Medicina Tradicional | 53 |
| 3.7 Protección y Desarrollo Integral | 54 |
| 3.7.1 Lineamientos para el Pilar Protección y Desarrollo Integral | 55 |
| 3.8 Territorio | 56 |
| 3.8.1 Lineamientos para el Pilar Territorio | 57 |
| 3.9 Soberanía Alimentaria | 58 |
| 3.9.1 Lineamientos para el Pilar Soberanía Alimentaria | 58 |

PRESENTACIÓN

La Administración Distrital ha venido implementando estrategias para la atención diferencial de los pueblos indígenas residentes en Bogotá. Por lo tanto, ha tenido en cuenta sus particularidades sociales, culturales, políticas y económicas. A partir de la sanción del Acuerdo No. 359 el 5 de enero de 2009 por parte del Concejo de Bogotá, “Por el cual se establecen los lineamientos de política pública para los indígenas en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones”, se configura el trabajo de concertación de la Política Pública para los Pueblos Indígenas de Bogotá 2011 – 2020.

El presente documento recoge el ideario de los pueblos indígenas de Bogotá en cuanto a política pública, la cual fue concertada entre la Administración de Samuel Moreno Rojas y los Cabildos, los pueblos y Organizaciones que representan a la mayoría de indígenas residentes en la ciudad. Este proceso de concertación, es en sí mismo, la reivindicación de este grupo poblacional históricamente discriminado, y posibilita su visibilización a través de la participación y su incidencia en los temas de ciudad relacionados con el gobierno, el bienestar, la protección social, las migraciones, el desarrollo económico, la inclusión social, la salud, la educación y la cultura, desde una perspectiva indígena.

Este ideario está plasmado en nueve (9) ejes fundamentales, los cuales se ha denominado los *pilares de la Política Pública Indígena*, que son las directrices del ‘Buen Vivir’ para los indígenas de la ciudad. Cada pilar orienta una serie de Acciones Afirmativas, las cuales serán el mecanismo de implementación de la política, siendo de carácter transitorio bajo la responsabilidad de cada sector de la Administración Distrital. Por lo tanto, cada nueva Administración debe disponer de una estrategia de monitoreo, evaluación y actualización, que permita la construcción de nuevas Acciones Afirmativas hasta lograr el nivel de equidad deseable orientado por la presente política.

El presente insumo es entonces el resultado del dialogo y la concertación entre los y las indígenas residentes en Bogotá y las entidades de la Administración Distrital; organizado en cuatro capítulos, a través los cuales se presenta un contexto general, la historia del proceso de formulación, la metodología desarrollada para la participación ciudadana, los resultados y acuerdos recogidos a través de los círculos de palabra y las acciones propuestas por la Administración, recogidas en el plan de acción que da vida a este trabajo de carácter colectivo.

Es importante anotar que hacen parte integral de este producto otros documentos de carácter técnico al alcance de todos y todas los y las lectores-as, los cuales permiten profundizar en algunos temas de interés como las caracterizaciones de los pueblos indígenas que habitan en Bogotá, el desarrollo conceptual y político de los pilares, la legislación vigente y los resultados de los encuentros al interior de los Cabildos y las organizaciones y de los encuentros interlocales como parte del proceso de construcción participativa de esta política.

1. ¿QUIÉNES SOMOS LOS INDÍGENAS?

1.1 Contexto General de los Pueblos Indígenas en Bogotá

La pérdida de la diversidad étnica, de las lenguas, de las identidades culturales y de los territorios comunitarios, es una tendencia estructural que ha sido dominante desde la llegada de los europeos a este continente, manteniéndose en la actualidad estas prácticas en medio de la globalización y los modelos neoliberales, los cuales tienden a imponer patrones estandarizados de comercio, justicia, ideología y cultura.

No obstante, un efecto paradójico de la globalización ha sido la reacción hacia la afirmación de las autonomías locales y las identidades culturales como los movimientos sociales liderados por grupos étnicos, rescatándose con gran fuerza los precedidos por indígenas y afrodescendientes.

Cabe señalar que la presencia indígena en el Distrito Capital es bastante antigua, la cual ha variado en el tiempo según las olas o movimientos migratorios desde los territorios de origen hacia la ciudad, particularmente los generados a lo largo del siglo XX. Sin embargo, la expansión urbana de Bogotá en la segunda mitad del siglo pasado terminó asimilando a comunidades en apariencias mestizas y campesinas que se encontraban viviendo en predios de resguardos disueltos entre finales del siglo XIX y principios del siglo pasado. Entre estas comunidades se ubican los pueblos Muisca de Suba y Bosa.

En general se puede decir que a excepción de un pequeño sector de indígenas que cuentan con un alto nivel educativo, la mayor parte de la población aborígen residente en Bogotá presenta niveles de vida inferiores al promedio de la población capitalina, ratificando la asociación entre los fenómenos de etnicidad y pobreza característicos de la mayoría de países del continente. Gran parte de las familias de los grupos indígenas viven dispersas en los barrios más pobres de la periferia y del centro de la ciudad, compartiendo con los demás habitantes los problemas económicos y las dificultades para acceso a servicios de seguridad social, educación, salud, empleo, vivienda y servicios públicos.

Se puede afirmar entonces que las familias pertenecientes a los grupos indígenas urbanos se caracterizan por su vulnerabilidad económica y cultural. La mayor parte de su población, valiéndose del conocimiento ancestral y las tradiciones culturales se insertan en el proceso productivo para sobrevivir, especialmente en la producción de tejidos, prestación del servicio de medicina natural, la venta de alimentos típicos y de mochilas, aun cuando recurren a la economía del rebusque, y del comercio informal.

Igualmente, también hay que citar a otro tipo de población indígena que se encuentra en la ciudad sin referencia a una comunidad específica. Aquí se pueden mencionar a los siguientes grupos poblacionales: i) estudiantes, universitarios y de bachillerato, ii) trabajadores, empleados y subempleados, iii) desplazados individuales o en pequeños núcleos familiares, iv) mujeres con sus hijos dedicados a la mendicidad, v) mujeres, madres solteras, y unas pocas dedicadas a la prostitución.

Otro riesgo que enfrentan los grupos indígenas en este contexto urbano, es el deterioro de su identidad cultural, por lo que debe impulsarse su permanencia como comunidades étnicas con unas tradiciones, autoridades y organizaciones propias y con un estilo particular de vida que los diferencian del resto de la ciudadanía.

Son diferentes las razones que han motivado la migración de pueblos indígenas hacia las ciudades, particularmente a Bogotá, entre los que cabe destacar:

- El desplazamiento por la violencia de los años 40 a 50 y más recientemente el conflicto armado que se vive en el país.
- Las migraciones producto de los megaproyectos (represas, tala indiscriminada de bosques, monocultivos, explotación de hidrocarburos, explotación minera, etc.) en los territorios ancestrales.
- La búsqueda de mejores condiciones de trabajo en la ciudad de Bogotá debido a la carencia de oportunidades en sus territorios, llevándolos a desarrollar actividades como empleadas del servicio doméstico, vigilantes, venta informal, cultivos de flores, entre otros. También se encuentran indígenas profesionales, funcionarios, congresistas y activistas del movimiento indígena.
- El desplazamiento por causa de los fenómenos naturales, avalanchas, terremotos, inundaciones que afectan la pervivencia de los pueblos indígenas en sus territorios.
- La expansión del régimen hacendatario que motivó desde los primeros años de la década de los 40 del siglo pasado la migración a Colombia.
- La migración de los jóvenes indígenas hacia las ciudades desde la década de los años 80, con el fin de adelantar estudios universitarios luego de la firma del convenio Acuerdo 22 de 1986 entre la ONIC y la Universidad Nacional.

1.2 Algunos datos de referencia de los pueblos indígenas.

El censo de población de 2005 utilizó como criterio de identificación de los diferentes grupos étnicos del país el autoreconocimiento cultural (basado en costumbres y tradiciones) o identificación por los rasgos físicos. Fue así como se definió la pertenencia a alguna etnia. El censo de población arrojó como resultado para Bogotá 6.778.691 habitantes, de los cuales 15.032 (0.22%) corresponden a población indígena. Su participación respecto a la población de cada una de las localidades es notoria en La Candelaria (1.2%), Santa Fe (0.68%), los Mártires (0.5%), seguido por Bosa y Suba con una participación de cada una de estas localidades alrededor del 0.38%.¹

¹ Secretaría Distrital de Planeación. Caracterización de la población indígena que reside en el Distrito Capital, según censo de población 2005. Bogotá: SDP, 2011.

| Grupos étnicos | Total | Hombres | Mujeres |
|--|-----------|-----------|-----------|
| Total personas Bogotá | 6.778.691 | 3.240.469 | 3.538.222 |
| Indígenas | 15.032 | 7.524 | 7.508 |
| Rom | 523 | 288 | 235 |
| Afrocolombianos | 97.885 | 48.919 | 48.966 |
| Raizal de San Andrés y Providencia | 1.355 | 694 | 661 |
| Palenquero(a) | 7 | 6 | 1 |
| Negro(a), mulato(a), afrocolombiano(a) | 96.523 | 48.219 | 48.304 |
| Ninguno de los anteriores | 6.450.329 | 3.075.677 | 3.374.652 |
| Sin información | 214.922 | 108.061 | 106.861 |

Tabla 1. Grupos étnicos residentes en Bogotá

Fuente: Censo General 2005 - Información Básica - DANE – Colombia. Procesado con Redatam+SP, CEPAL/CELADE 2007 por Dirección de Equidad y Políticas Poblacionales, SDP.

En términos generales, la población indígena residente en la ciudad se concentra en la localidad de Suba (23,3%), seguida por Bosa (12,9%), Engativá (10%) y Kennedy (6.2%)

Tabla 2. Grupos étnicos residentes en Bogotá

| Localidad | Población Total Bogotá | | | Población Indígena | | | % Población Indígena | | |
|--------------------------|------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------|---------------|----------------------|-----------------|-----------------|
| | Total | Hombres | Mujeres | Total | Hombres | Mujeres | Total | Hombres | Mujeres |
| Usaquén | 422.570 | 192.905 | 229.665 | 656 | 290 | 366 | 0,16 | 0,15 | 0,16 |
| Chapinero | 123.070 | 55.765 | 67.305 | 292 | 119 | 173 | 0,24 | 0,21 | 0,26 |
| Santa Fe | 103.572 | 51.585 | 51.987 | 706 | 385 | 321 | 0,68 | 0,75 | 0,62 |
| San Cristóbal | 404.878 | 195.915 | 208.963 | 382 | 198 | 184 | 0,09 | 0,10 | 0,09 |
| Usme | 294.580 | 144.043 | 150.537 | 723 | 365 | 358 | 0,25 | 0,25 | 0,24 |
| Tunjuelito | 184.217 | 89.883 | 94.334 | 370 | 195 | 175 | 0,20 | 0,22 | 0,19 |
| Bosa | 501.460 | 244.554 | 256.906 | 1.941 | 1.016 | 925 | 0,39 | 0,42 | 0,36 |
| Kennedy | 938.387 | 452.251 | 486.136 | 936 | 497 | 439 | 0,10 | 0,11 | 0,09 |
| Fontibón | 297.934 | 140.516 | 157.418 | 576 | 273 | 303 | 0,19 | 0,19 | 0,19 |
| Engativá | 795.836 | 376.097 | 419.739 | 1.505 | 766 | 739 | 0,19 | 0,20 | 0,18 |
| Suba | 912.498 | 428.364 | 484.134 | 3.509 | 1.697 | 1.812 | 0,38 | 0,40 | 0,37 |
| Barrios Unidos | 224.654 | 107.272 | 117.382 | 295 | 102 | 193 | 0,13 | 0,10 | 0,16 |
| Teusaquillo | 137.641 | 62.715 | 74.926 | 373 | 198 | 175 | 0,27 | 0,32 | 0,23 |
| Los Mártires | 95.969 | 47.067 | 48.902 | 484 | 248 | 236 | 0,50 | 0,53 | 0,48 |
| Antonio Nariño | 115.148 | 54.946 | 60.202 | 213 | 99 | 114 | 0,18 | 0,18 | 0,19 |
| Puente Aranda | 257.471 | 124.319 | 133.152 | 186 | 104 | 82 | 0,07 | 0,08 | 0,06 |
| La Candelaria | 23.727 | 12.234 | 11.493 | 284 | 133 | 151 | 1,20 | 1,09 | 1,31 |
| Rafael Uribe | 376.148 | 181.997 | 194.151 | 711 | 379 | 332 | 0,19 | 0,21 | 0,17 |
| Ciudad Bolívar | 563.223 | 275.070 | 288.153 | 889 | 459 | 430 | 0,16 | 0,17 | 0,15 |
| Sumapaz | 5.708 | 2.971 | 2.737 | 1 | 1 | 0 | 0,02 | 0,03 | 0,00 |
| Total General | 6.778.691 | 3.240.469 | 3.538.222 | 15.032 | 7.524 | 7.508 | 0,22 | 0,23 | 0,21 |

Al analizar la estructura de la población indígena en relación con la distribución por sexo, se observa que mientras que en la población bogotana las mujeres representan el 52%, la composición poblacional de las mujeres indígenas en Bogotá alcanza el 50%, como se observa en la tabla 3².

Tabla 3. Composición de la población indígena según sexo

| Población | Población | | | Participación % | |
|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------------|---------|
| | Total | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres |
| Bogotá | 6.778.691 | 3.240.469 | 3.538.222 | 47,80 | 52,20 |
| Indígenas | 15.032 | 7524 | 7.508 | 50,1 | 49,9 |

Fuente: Censo General 2005 - Información Básica - DANE – Colombia. Procesado con Redatam+SP, CEPAL/CELADE 2007 por Dirección de Equidad y Políticas Poblacionales, SDP.

El grupo de edad que presenta una mayor concentración de población bogotana es el de 20 a 24 años con una participación del 9.6%, situación similar se presenta con la pirámide poblacional indígena, es esta cohorte la de mayor participación (11.3%), siendo mayor la participación de las mujeres en ese grupo de edad³.

Tabla 4. Composición porcentual de la población indígena según grupos quinquenales de edad

| Edad en grupos quinquenales | Bogotá | | | Indígenas | | | % | | |
|-----------------------------|---------|---------|---------|-----------|-------|-------|--------|-------|-------|
| | Hombre | Mujer | Total | Hombre | Mujer | Total | Hombre | Mujer | Total |
| 0 a 4 años | 288.542 | 276.453 | 564.995 | 392 | 357 | 749 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| 5 a 9 años | 318.020 | 306.963 | 624.983 | 533 | 505 | 1.038 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| 10 a 14 años | 307.597 | 300.457 | 608.054 | 469 | 453 | 922 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |

² *Ibíd.*p.3

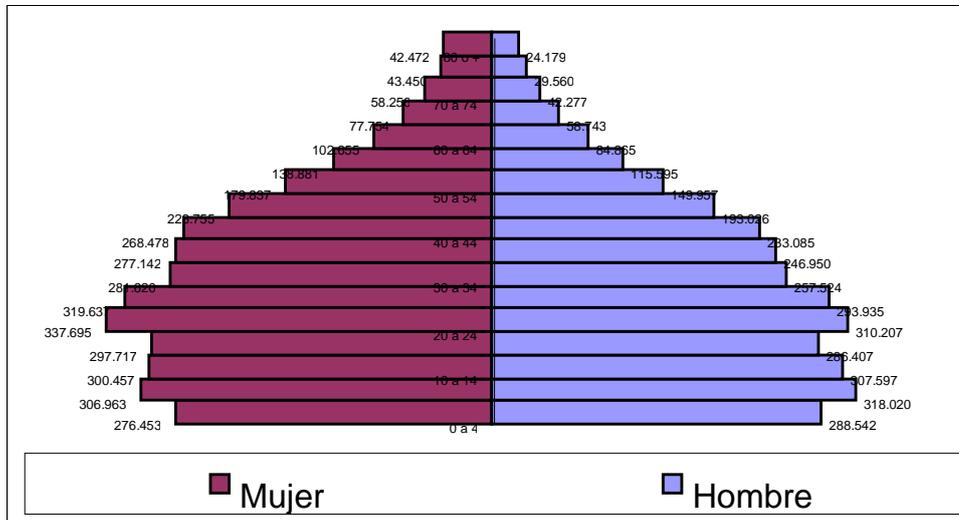
³ *Ibíd.*.p.3

Política Pública Distrital para el reconocimiento, garantía, protección y restablecimiento de derechos de la población indígena. Documento de trabajo.

| | | | | | | | | | |
|---------------|------------------|------------------|------------------|--------------|--------------|---------------|------------|------------|------------|
| 15 a 19 años | 286.407 | 297.717 | 584.124 | 513 | 698 | 1.211 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| 20 a 24 años | 310.207 | 337.695 | 647.902 | 793 | 906 | 1.699 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| 25 a 29 años | 293.935 | 319.637 | 613.572 | 755 | 773 | 1.528 | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| 30 a 34 años | 257.524 | 281.620 | 539.144 | 769 | 772 | 1.541 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| 35 a 39 años | 246.950 | 277.142 | 524.092 | 704 | 714 | 1.418 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| 40 a 44 años | 233.085 | 268.478 | 501.563 | 679 | 574 | 1.253 | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| 45 a 49 años | 193.026 | 228.755 | 421.781 | 544 | 476 | 1.020 | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| 50 a 54 años | 149.957 | 179.837 | 329.794 | 395 | 418 | 813 | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| 55 a 59 años | 115.595 | 138.881 | 254.476 | 309 | 281 | 590 | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| 60 a 64 años | 84.865 | 102.655 | 187.520 | 237 | 195 | 432 | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| 65 a 69 años | 58.743 | 77.754 | 136.497 | 179 | 138 | 317 | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| 70 a 74 años | 42.277 | 58.256 | 100.533 | 107 | 118 | 225 | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| 75 a 79 años | 29.560 | 43.450 | 73.010 | 71 | 56 | 127 | 0,2 | 0,1 | 0,2 |
| 80 años o más | 24.179 | 42.472 | 66.651 | 75 | 74 | 149 | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| Total | 3.240.469 | 3.538.222 | 6.778.691 | 7.524 | 7.508 | 15.032 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |

Fuente: Censo General 2005 - Información Básica - DANE – Colombia. Procesado con Redatam+SP, CEPAL/CELADE 2007 por Dirección de Equidad y Políticas Poblacionales, SDP.

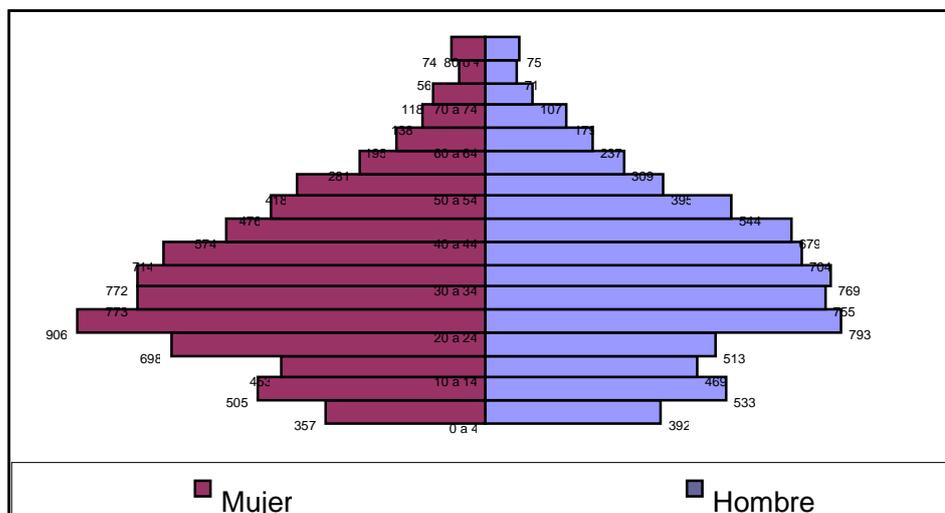
Gráfica 1. Estructura de la población Bogotana



Fuente: Censo General 2005 - Información Básica - DANE – Colombia. Procesado con Redatam+SP, CEPAL/CELADE 2007 por Dirección de Equidad y Políticas Poblacionales, SDP.

Mientras la pirámide poblacional de Bogotá presenta forma un poco más estable, se podría decir que la natalidad y la mortalidad se han mantenido constantes durante un largo período de tiempo. La pirámide de la población indígena que reside en Bogotá presenta características de una pirámide regresiva, la base de la pirámide es más pequeña que los escalones siguientes. Esto podría explicarse porque la natalidad ha descendido en mayor proporción en los últimos años o es baja, porque hay mayor cantidad de muertes en el grupo de menores de cuatro años o porque quienes migran hacia la capital no tienen hijos menores, en este tipo de pirámides se esperaría un envejecimiento de la población lo que no ocurre en este caso.

Gráfica 2. Estructura de la población indígena residente en Bogotá.



Fuente:

Censo General 2005 - Información Básica - DANE – Colombia. Procesado con Redatam+SP, CEPAL/CELADE 2007 por Dirección de Equidad y Políticas Poblacionales, SDP.

Teniendo en cuenta el gran salto que hay entre el primer (0 – 4 años) y segundo (5 – 9 años) escalón podría presumirse que este fenómeno afecta a la población indígena. Lo mismo muestra Bogotá pero no hay tanta diferencia entre el primer y segundo escalón. La población entre 15 y 64 años en Bogotá tiene una participación del 67.9% (4.603.968 personas) mientras que para los indígenas es del 76.5% (11.505 personas), lo que puede explicarse para este último grupo dados los flujos migratorios hacia Bogotá, esperando que la fuerza laboral de la ciudad los absorba, es lo que se podía concluir con el grupo de personas de 20 a 34 años donde se manifiesta una saliente importante, principalmente en el grupo de mujeres.

1.3 Pueblos indígenas originarios de Bogotá

“ En el tiempo llamado Zaitania, un tiempo antiquísimo, el primero del mundo, llamado así porque significa mano dorada y noche, nuestra madre Bachue emergió de las aguas de la laguna sagrada de Iguaque llevando de la mano a Sue, un niño de tres años, cabellos negros y piel cobriza. Bajaron de la montaña al llano, y cuando Sue creció se enamoraron y se casaron, teniendo muchos hijos en los cuatro extremos del mundo poblando toda la tierra. Cuando fueron viejos retornaron a la montaña y fueron despedidos en una gran ceremonia por todos los hombres, en la cual Bachue dice que es la diosa de la fecundidad y al madre de todos los hombres, la tierra que ha dado sus frutos, por lo cual de ahora en adelante los hombres se multiplicaran y trabajarán en la tierra en comunidad. Dicho esto se Bachue y Sue se convirtieron en grandes serpientes y se sumergieron en la laguna”. Mito de la literatura oral Mhuysqa⁴

⁴ Cinco Mitos de la Literatura Oral Mhuysqa o Chibcha. Mariana Escribano. Ediciones Semper. 1999

Ancestralmente el territorio de Bacatá y el comprendido en los actuales departamentos de Cundinamarca, Boyacá y los dos Santanderes fue ocupado durante milenios por el pueblo Muisca. Hoy en día conservan territorios en las actuales localidades de Bosa y Suba y en los municipios de Cota, Chía y Sesquilé. A continuación se hace una breve referencia sobre las comunidades Muisca presentes en la capital:

Comunidad indígena Muisca de Suba.

Suba estaba conformada en veredas, donde se encontraban distribuidas las diferentes familias indígenas de esta comunidad⁵. Sus labores diarias permitían un vínculo familiar más cercano, los hijos de cada uno de ellas aprendían las labores de sus padres y madres como hilar, tejer, trabajar la tierra, cuidar la naturaleza y los animales. Gran parte del territorio fue invadido por colonos no indígenas, otra porción vendida y progresivamente se fue dando el proceso de urbanización, pasando de ser un municipio a una localidad del Distrito Capital.

En enero de 1991 fue reconocido el cabildo de esta comunidad indígena desde la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, cuya posesión ocurrió durante ese mismo año con la presencia del señor Alcalde Mayor, Juan Martín Caicedo Ferrer. Desde ese momento sus Autoridades Tradicionales vienen posesionándose anualmente ante la Alcaldía Distrital según lo establecido en el artículo 3º de la Ley 89 del 25 de noviembre de 18906.

Comunidad indígena Muisca de Bosa.

El resguardo indígena existió en Bosa hasta 1851, año en que la Cámara Provincial de Cundinamarca decretó la libre enajenación de las tierras que habían sido dadas a los indígenas. Entre 1856 y 1858 la disolución del resguardo de Bosa se completó. Los indígenas Muisca, como otras comunidades de Colombia, perdieron gran parte de sus tierras. “Los terratenientes venían y compraban a nuestros abuelos-as por migajas, nuestros abuelos tenían grandes fincas donde sembraban de todo, entre los compradores está un hombre de apellido Portilla”⁷. Durante décadas, la comunidad Muisca de Bosa, tuvo como costumbre realizar rituales como ofrenda a los dioses Zhue y Chía (Sol y luna) durante el marco de los solsticios, en el cual se festejaba el inicio de las siembras y el buen tiempo para iniciar las cosechas. Los Muisca de Bosa⁸ se encuentran ubicados en jurisdicción de la localidad VII (Bosa) y otras localidades de Bogotá, D.C. a lo largo del último tramo del recorrido que lleva las aguas del río Tunjuelito al río Bogotá.

⁵ Los Muisca de Suba, se identifican por llevar su apellido ancestral ya sea por línea paterna o materna. Algunos de estos son: Niviayo, Yopasá, Mususú, Chizaba, Chipó, Caipa, Cuenca, Neuque, Quinche, Cera, Landecho, Lorenzano, Rico, Ospina, Córdoba, Caita, Bulla, Bajonero, Cabiativa, Nivia, Piracún, Torres y Triviño.

⁶ COMUNIDAD INDIGENA MUISCA DE SUBA, *Leyes y mandatos de la comunidad indígena Muisca de Suba*. Septiembre de 2008.

⁷ Comentarios recogidos de las abuelas en el taller de recuperación de los tejidos realizado en el año 2001, en el cabildo Muisca de Bosa.

⁸ Los apellidos ancestrales que se encontraron en el empadronamiento de la comunidad son: Chiguasuque, Tunjo, Neuta, Fitatá, Garibello, Orobajo, Cobos, Alonso, González, Cantor, Díaz. Su lengua materna no se conserva.

Para la historia oficial el pueblo muisca ya se extinguió, pero en el corazón y pensamiento de los Muisca que resistieron a la invasión, aun permanece su identidad de ser indígenas. El 3 de enero de 1999, la comunidad muisca de Bosa, realizó la primera elección de autoridades tradicionales (según lo estipulado por la ley 89 de 1890) y se estableció la figura del Consejo de Mayores conformado por las personas de mayor edad de la comunidad. Posteriormente, el reconocimiento de la condición indígena de la comunidad de Bosa, se hace a través del acto administrativo No. 4047 de 1999 del Ministerio del Interior y de Justicia.

1.4 Otros Pueblos indígenas en Bogotá y sus procesos organizativos.

Comunidad indígena Inga.

Los Inga en su mayoría provienen del Valle del Sibundoy, Yunguillo y Condagua en el departamento del Putumayo. La explicación de la presencia de familias Inga en la ciudad se debe a dos hechos históricos que marcaron esencialmente al pueblo Inga del alto Putumayo: la primera tiene que ver con la expropiación de sus territorios llevada a cabo por colonos de Cauca y Nariño hacia los años 1920; y la segunda se relaciona con la decisión de asumir en forma autónoma una economía que hasta ese entonces sólo se manejaba como servicio al interior de la comunidad, el cual se encuentra en el potencial del saber médico, práctica que realizan desde tiempos incaicos. Este grupo indígena es reconocido en el ámbito de la antropología por su larga tradición migratoria que marca su identidad cultural y se evidencia en las aproximadamente cuatro generaciones ingas que han nacido en centros urbanos y especialmente en Bogotá, a donde se estima que llegaron hacia el año 1930 ubicándose inicialmente en los alrededores del barrio Voto Nacional en la localidad de los Mártires, insertándose en la modalidad de economía informal como curanderos vendiendo plantas medicinales y otros productos curativos, así como artesanías e instrumentos musicales.

De acuerdo al censo del Cabildo Inga, hay unas 115 familias para un total aproximado de 600 personas que residen en Ciudad Bolívar, Santafé, los Mártires, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Antonio Nariño, entre otras localidades. Esta comunidad cuenta con un cabildo indígena legítimamente constituido en la ciudad y avalado por el Ministerio del Interior y de Justicia.

Comunidad Indígena Ambiká del Pueblo Pijao.

El pueblo Pijao es proveniente del sur del departamento del Tolima ubicado en pequeñas parcialidades principalmente en los municipios de Coyaima, Natagaima, Ortega, Chaparral y Purificación. Los indígenas de esta región se han caracterizado por una ardua lucha por la recuperación de sus territorios, ya que la pérdida de los mismos ha traído consigo no sólo el desvanecimiento de su tradición lingüística, sino el deterioro de sus prácticas culturales, productivas y rituales.

En la actualidad, la comunidad Indígena Ambiká – Pijao de la capital, cuenta con un total de población de 1.163 personas inscritas en el censo del cabildo de Bogotá, aunque se sabe de un número significativo de población Pijao que no está adscrita al mismo. Los Pijao están asentados de manera dispersa en la ciudad, siendo las localidades de Usme y Ciudad Bolívar donde existe mayor presencia de familias Pijao, aunque también encontramos familias en Rafael Uribe, Tunjuelito, Kennedy, Suba y Bosa entre otras. El 9 de noviembre de 2005, el Cabildo indígena Ambiká Pijao obtuvo la legalización por parte del Ministerio del Interior y para el día 18 de diciembre de ese mismo año, las autoridades indígenas urbanas tomaron posesión de sus cargos por primera vez.

Comunidad indígena Kichwa.

La presencia de esta comunidad en Bogotá, D.C. se remonta hacia mediados siglo XX, en especial en la década de los años cuarenta. “Los Kichwa que actualmente se ubican en el Distrito Capital, al ser provenientes en su mayoría de los cantones de Ibarra, Otavalo, Cotacachi y Atuntaqui, de la provincia de Imbabura, Sierra Ecuatoriana, pertenecen étnicamente al pueblo Otavalo. El pueblo Kichwa – Otavalo, desde épocas prehispánicas y dadas las habilidades para el comercio y la excelsa producción textil que los identifica, se ha caracterizado por ser un pueblo migrante y con fuertes tendencias a habitar en contextos urbanos, lo que no ha sido obstáculo para que mantengan profundas raíces de pertenencia a su territorio ancestral”⁹. La comunidad Kichwa hablan Runa Shimi (lengua Kichwa) y el Castellano.

En Bogotá, hay un buen número de familias dedicadas al cultivo de la rica tradición musical Kichwa, así como a la manufactura y comercialización de sus tejidos, que desarrollan en talleres artesanales o en pequeñas fábricas, reafirmando su patrimonio cultural e intelectual, por el cual son reconocidos mundialmente. La comunidad Kichwa ha venido consolidando los procesos de organización internos inicialmente a través de la afirmación de sus fiestas tradicionales como el Inti Raymi hasta el reconocimiento jurídico del Cabildo Mayor Inga Kichwa de Bogotá (Camainkibo), por parte de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia en diciembre de 2005.

Según el censo del cabildo kichwa de 2007, la población indígena kichwa cuenta aproximadamente con 1.250 personas conformadas por 275 familias. Estas familias se encuentran ubicadas especialmente en las localidades de Mártires y Engativá, pero también hay presencia kichwa en Santa Fe, Bosa, Antonio Nariño, Ciudad Bolívar, Rafael Uribe, Kennedy, Puente Aranda, Suba, Barrios Unidos, Usme, San Cristóbal, Tunjuelito y Fontibón.

⁹ Cabildo Kichwa de Bogotá. Autoestudio presentado a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia. 2007. Mimeo.

Comunidad Indígena Nasa.

En el idioma Nasa Yuwe¹⁰, que pertenece a la familia lingüística Páez, la autodenominación Nasa significa “Gente”. Existen asentamientos Nasa en Tolima, Caquetá, Putumayo, Valle del Cauca y Bogotá D.C., ciudad a la que fueron llegando desde los años ochenta y aunque están dispersos en la capital, la mayoría de su población se ubica especialmente en las localidades de Kennedy y Bosa.

Hace ya nueve años un grupo de indígenas Nasa radicados en el Distrito Capital decidieron organizarse a través de una Asociación conocida como Asociación Indígena Páez. No obstante, la comunidad Nasa residente en Bogotá está estructurada políticamente bajo la institución del cabildo, con sus propias autoridades elegidas en asamblea, a cuya cabeza se encuentra el Gobernador como máxima autoridad de la comunidad. Las principales actividades del Cabildo Nasa son: promover el rescate del idioma propio, usos, tradiciones, costumbres, cosmovisión, medicina tradicional, formación y capacitación, derechos humanos, participación organizada en las instancias institucionales e interacción con organizaciones cívicas, sociales y comunitarias locales y distritales. A la fecha del 17 de Marzo de 2010, son 139 núcleos familiares los registrados en el censo del cabildo¹¹

Comunidad indígena Yanacona.

En esta Estrella Fluvial Colombiana, ubicada al suroccidente del departamento del Cauca se encuentran cinco resguardos coloniales¹² y tres comunidades indígenas civiles¹³ Yanaconas. Si bien desde hace unas tres décadas este pueblo ha venido adelantado un importante proceso de reconstrucción social y de reivindicación de su identidad cultural en torno a la defensa de su territorio, las vicisitudes históricas han generado que un buen grupo de familias yanaconas hayan migrado a Bogotá con el anhelo de mejorar su calidad de vida buscando nuevas ofertas de trabajo, opciones educativas y algunas huyendo de la violencia.

Desde su llegada a la capital, estas familias han venido conservando sus lazos comunitarios y de compadrazgo, tratando de reproducir y adaptar instituciones económicas vitales para su identidad y fundadas en la reciprocidad como la ‘minga’¹⁴. Lo que en un comienzo se autodenominó como “Colonia Rioblanqueña en Bogotá”, dio

¹⁰ Según el D.N.P., esta es la lengua étnica más importante hablada en territorio colombiano, dado el número de parlantes, que representan el 21% del total de la población indígena nacional.

¹¹ Documento interno del Cabildo Indígena Nasa de Bogotá facilitado por la Gobernadora Oliva Prado.

¹² Los resguardos coloniales son las tierras de propiedad comunal, bajo la administración de un cabildo indígena y que tienen tradición de títulos jurídicos anteriores a la república.. (Zambrano: 1996: 123).

¹³ Las comunidades indígenas civiles son aquellas que han perdido los títulos de propiedad o bien son descendientes de comunidades cuyos resguardos fueron disueltos. (Zambrano: 1996: 123).

¹⁴ “La minga” originalmente, es una forma de trabajo colectivo cuya práctica en sus territorios originarios viene desde épocas precolombinas y es generalizada entre los yanaconas y otros pueblos andinos como los Nasa y Misak.

paso a la posterior conformación en marzo de 2003, del Cabildo Yanacona en Bogotá para continuar fortaleciendo el proceso organizativo y sociocultural de los Yanacona en Bogotá. Según datos suministrados por el cabildo, actualmente hay 79 familias y 171 personas habitantes de las localidades de Rafael Uribe, Bosa, Suba y Ciudad Bolívar. Actualmente buscan el proceso de consolidación de su cabildo.¹⁵

Comunidad indígena Misak.

También conocidos como ‘Guambianos’, ‘Wampi’, o ‘Gente de Guambia’, los Misak residentes en Bogotá proceden en su mayoría del departamento del Cauca, municipio de Silvia y Jambaló, y en menor medida en los municipios de Totoró, Caldon y Toribío. En la actualidad, la mayor parte de su población es bilingüe, hablantes del Wampi-misamera-wam o “lengua de la gente guambiana” y del español. Si bien a lo largo del siglo XX y comienzos del presente siglo, el pueblo Misak ha centrado sus demandas en el proceso de recuperación de sus territorios ancestrales, persiste una escasez de tierras, junto con una serie de problemas sociales agudos que inciden en la región.

En el documento construido por el Cabildo Misak de Bogotá, se menciona que el poblamiento en Bogotá ha sido gradual sobre todo desde hace unos 10 años y “las familias con apellidos Jembuel, Calambás, Almendra, Cantero, Aranda, Sánchez, Tunubalá, Dagua, Muelas, Ulluné, Yalanda, Tombé, Pechené, Chirimusca, Pillimue, Paja, Masagualli, Camayo, Tenebuel, Tróchez, Ussa y Montano; se cree que ya tienen 23 años aproximadamente de asentamiento en la ciudad”. Según el censo realizado en febrero de 2010, la población Misak en Bogotá D.C. es de 252 personas agrupadas en 106 familias.

Comunidad indígena de los Pastos.

Bajo el gentilicio de los “Pastos” se agrupan una serie de comunidades indígenas que tienen su asiento principal en el altiplano de Túquerres e Ipiales en el departamento de Nariño. De acuerdo a la información suministrada por el Gobernador actual del Cabildo urbano de los Pastos en Bogotá¹⁶, la presencia de los Pastos en la capital viene de un par de décadas atrás, siendo motivada por la vulnerabilidad socio-económica y las relaciones conflictivas entre indígenas y no indígenas en sus territorios naturales.

Frente a esta decisión de migrar a la ciudad buscando nuevas opciones de vida y atendiendo las dificultades propias de lo urbano para el acceso a ciertos servicios del estado, los indígenas Pastos decidieron conformar una organización con la concepción

¹⁵TINTINAGO, Alejandro y OBANDO María Luisa. Información de la Comunidad Yanacona residente en Bogotá. S:e; s:f.

¹⁶ En el año 2010 se eligió como Gobernador Indígena de los Pastos en Bogotá a Hector Ramiro Tapie Alpala,

o cosmovisión de su pueblo, denominado “Cabildo Indígena de los Pastos en Bogotá D.C.”, cuya función es aunar la voz de la colectividad ante las distintas instituciones que velan por el bienestar de las personas y la garantía de sus derechos como ciudadanos, así como la búsqueda de espacios suficientes y necesarios para recrear, ambientar y visibilizar la riqueza de los usos y costumbres tradicionales que se plasman en el pensamiento, en las obras artísticas y artesanales que vienen a fortalecer el proceso de reconstrucción cultural a partir de una profunda reflexión sobre su propia conciencia histórica e identitaria que han venido adelantando como pueblo indígena.

1.5 Población indígena en situación de desplazamiento

El permanente estado de cosas inconstitucional para los pueblos indígenas en situación de desplazamiento tal como lo señala la Sentencia T – 025 de 2004 y el Auto No. 004 de 2009, implica una grave vulneración a sus derechos fundamentales. El desplazamiento de los pueblos indígenas por causa del conflicto armado, el narcotráfico, la disputa por las tierras, la invasión de las multinacionales, la explotación minera y la baja productividad del suelo, entre otros, son factores que amenazan la integridad física y la preservación de la diversidad étnica y cultural del país, principalmente de las comunidades indígenas y afrocolombianas.

Los pueblos indígenas mayormente impactados por el conflicto armado han sido los Nasa, los Wayú, los Kankuamo, los Embera, los Kogui y los Awá. Esta situación se puede explicar considerando que las zonas más afectadas por el conflicto y disputa por el control de la tierra son regiones ricas en recursos naturales objeto de grandes proyectos de inversión por parte del Estado y de concesión por empresas multinacionales, sus tierras son fértiles para cultivos y son zonas geográficamente estratégicas para la guerrilla, los narcotraficantes y las bandas criminales emergentes.

Un efecto de lo anterior ha sido la ruptura de los referentes culturales, expresada en la desaparición de las actividades rituales, productivas, políticas, económicas y la imposibilidad de acceder a los servicios públicos de educación, salud y saneamiento básico. Por otro lado es evidente la ruptura violenta de redes familiares y sociales, la pérdida de identidad y afectaciones a la espiritualidad y cambio de referentes en la psicología colectiva. Además, “esta situación ha generado en la población indígena una urbanización forzada que ha generado el debilitamiento de los saberes tradicionales como la medicina tradicional, las formas de cultivo, los ritos, e incluso la autonomía y gobernabilidad de los pueblos”.¹⁷

A 20 de diciembre de 2010, la cifra de la población en situación de desplazamiento en Colombia era de 3.486.305 personas. En Bogotá, el total era de 292.913 personas. De las cuales, 30.141 manifestaron pertenecer a algún grupo étnico. En total 6.932 de

¹⁷ COLOMBIA Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). Palabra Dulce Aire de Vida. Bogotá: ONIC, 2010.

esas personas pertenece a algún pueblo indígena, representado el 23%.¹⁸ , quienes viven en condiciones precarias, en zonas de alto riesgo, hacinados y con dificultades para el acceso a los servicios públicos. Dentro de los pueblos indígenas que habitan en Bogotá, quienes se han visto mayormente afectados por esta tragedia humanitaria se encuentran los Embera, Wounnan, Tubu, Kankuamos, Nasa y Pijaos.

Este panorama de hacinamiento de las familias indígenas desplazadas, la baja educación y sobre todo la estigmatización y los imaginarios sociales que existen sobre esta población en general, son indicadores de vulnerabilidad que ameritan una intervención social estratégica, integral y diferencial, que conlleve a la restitución de los derechos, superando las limitaciones históricas que los pueblos indígenas han tenido.

Organizaciones indígenas del ámbito Distrital y Nacional

En la ciudad hay pueblos indígenas que aunque no tienen formalizado un proceso organizativo bajo la figura de Cabildo, responden a formas particulares de organización a través de la vinculación a sus autoridades y organizaciones regionales.

Dentro del proceso de concertación que se ha venido consolidando para la formulación de la Política Indígena y el Plan de Acciones Afirmativas, han participado diferentes Organizaciones Nacionales, cuyos aportes han sido primordiales para la definición técnica y conceptual de estos insumos, las cuales se señalan a continuación:

-Asociación de Cabildos Indígenas de Bogotá – ASCAI

La Asociación de Cabildos Indígenas de Bogotá, ASCAI esta constituido legalmente ante el Ministerio del Interior y de Justicia desde el año 2006, reuniendo cuatro de los cinco pueblos indígenas del Distrito Capital inscritos por el Ministerio del Interior y de Justicia: Dos Muisca (Suba y Bosa), el pueblo Kichwa y la comunidad Ambiká del pueblo Pijao.

ASCAI es una entidad que surge en el contexto de la creciente migración de indígenas a las ciudades y de los avances institucionales que buscan el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural. Dado el alcance de entidad pública de carácter especial que otorga el Estado Colombiano a los Cabildos Indígenas, ASCAI actúa como una entidad de gobierno en relación con sus comunidades. Como asociación, busca fortalecer la gobernabilidad y facilitar las adecuaciones institucionales que lleven a un esquema de corresponsabilidad con el gobierno distrital en los asuntos que competen a la garantía de los derechos de las comunidades de los cabildos.

¹⁸ COLOMBIA, AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCION SOCIAL Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL. Reporte SIPOD con corte a diciembre 20 de 2010.

-Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC

La Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC, pensada como una gran “maloka” de los Pueblos Indígenas del país, surgió en 1982 como resultado de un consenso de las comunidades y pueblos indígenas colombianos reunidos en el I Congreso Indígena Nacional.

Desde su creación, la ONIC ha abanderado diversos procesos de lucha de los territorios indígenas de Colombia, los cuales se han visto afectados por el desarrollo capitalista indiscriminado, la imposición de políticas estatales en detrimento de los valores culturales, el desconocimiento de los derechos territoriales y culturales integrales, la violencia y genocidio sistemático institucional y de los actores armados contra las etnias, entre otras; consolidando una plataforma de lucha sustentada en los principios de Unidad, Tierra, Cultura y Autonomía.

-Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia – AICO

En el año 1978 se da lugar a la Organización de Autoridades Indígenas del Sur Occidente Colombiano, AISO, en 1987 hasta la actualidad toma el nombre de Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia AICO, conformado por cabildos y/o Autoridades indígenas de gran parte del territorio Colombiano. En el año de 1990, al ser convocada la Asamblea Nacional Constituyente, AICO decide expresarse como movimiento de carácter social y político, logrando así participación en las decisiones de la Nación.

El Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia AICO Social, es una institución autónoma - autoridad de gobierno, justicia, y legislativa; así como de representación legal de los Pueblos Indígenas de Colombia asociados, con fundamento en el derecho mayor y en los principios de unidad en la diversidad, territorio, cultura y autonomía; promueve y defiende la realización de los derechos, intereses y pervivencia de los Pueblos indígenas.

-Confederación Indígena Tayrona – CIT

La Confederación Indígena Tayrona CIT: organización de los pueblos Tayrona de la Sierra Nevada de Santa Marta, se constituyó en 1978 por consenso de los Mamos Mayores y Autoridades Reconocidas y fue avalado por la Asamblea General con la función de diseñar y gestionar proyectos o programas para el fortalecimiento de la cultura, y la búsqueda de soluciones a los diversos problemas que se presentan en el territorio Tayrona.

El CIT es la instancia de organización para la interlocución con el Estado colombiano y la sociedad nacional con la (comunidad) pueblo IKU (Arhuaca), así mismo es el órgano decisorio y político del Pueblo IKU para defender sus derechos y garantizar su permanencia sociocultural y socioeconómica dentro del marco territorial de la línea negra. Es una institución sociopolítica y cultural sin ánimo de lucro para la defensa de los derechos territoriales, culturales, políticos, económicos y sociales del pueblo IKU. Trabaja por la defensa de un territorio ancestral, y de la supervivencia a todos los niveles de la cultura IKU, de la Ley de origen y es la encargada de regular la

interlocución del Pueblo IKU con su mundo exterior y con el Estado y el gobierno nacional, regional y local colombiano, así como las relaciones internacionales.

-Organización de los Pueblos Indígenas del Amazonas – OPIAC

Los pueblos indígenas de la Amazonía colombiana se encuentran representados en su mayoría por la OPIAC, la cual se constituye como una Organización de derecho privado, sin ánimo de lucro de carácter Indígena, constituida en Mitú – Vaupés, en Junio de 1995. Cuenta con el reconocimiento del estado por la Personería Jurídica No. 004 expedida por el Ministerio del Interior y Cámara de Comercio de Bogotá.

Su objeto es promover, desarrollar e impulsar mecanismos para la interacción de los pueblos y organizaciones indígenas de la Amazonia Colombiana, articulando procesos con el Estado y ONG's nacionales e internacionales, promoviendo el fortalecimiento, la autonomía, proyección del desarrollo propio y los derechos sociales, económicos, políticos, culturales, así como la conservación de la diversidad biológica bajo los principios de unidad, cultura, territorio y autonomía; mediante mecanismos de gestión institucional, concertación política, prestación de servicios, asesoría especializada y acompañamiento, brindando información pertinente y oportuna a las bases comunitarias.

La comunidad del pueblo Uitoto y los pueblos de la amazonía se encuentran actualmente ubicados en diferentes localidades de la ciudad de Bogota, especialmente en la zona centro, localidades de Santafé, Candelaria y Martires. Hasta el momento, se tiene un listado aproximado de unos 200 indígenas amazónicos de acuerdo al último consolidado de información interna del jardín infantil “makade tinikana”.

2. ¿POR QUÉ Y PARA QUÉ UNA POLÍTICA PÚBLICA INDÍGENA EN BOGOTÁ QUE LE APORTA AL PLAN DE VIDA?

La ciudad de Bogotá, conjuga una tipología de fenómenos poblacionales entre los cuales se destaca la cada vez más compleja y creciente presencia de los pueblos indígenas, en medio de la coexistencia con una cultura dominante que ha invisibilizado sus valores y particularidades socioculturales. En este contexto, se plantea como **objetivo** central de la Política Pública Indígena reconocer a los pueblos indígenas que habitan en Bogotá y garantizar, proteger y restablecer sus derechos fundamentales, colectivos e individuales, así como sus aportes históricos y culturales a través de un proceso participativo de diálogo y concertación intercultural.

El análisis de la situación de los y las indígenas en el Distrito Capital, se debe contextualizar desde una lectura histórica de las dinámicas sociales tanto a nivel local y regional que son a su vez expresión de la diversidad humana y cultural que caracteriza nuestro país. De igual manera, cualquier acción estatal requiere aproximarse al entendimiento de sus cosmovisiones, su identidad, su riqueza ancestral y sus expresiones culturales que se manifiestan y desarrollan en sus planes de vida.

Uno de los ámbitos en los que ha sido más débil el avance institucional y por tanto, la acción del Estado para garantizar y respetar los derechos de los indígenas es el urbano. **Actualmente se sabe que los pueblos indígenas que viven en Bogotá están en una situación de vulnerabilidad y fragilidad social.** Esta vulnerabilidad está dada no sólo porque estos pueblos, en términos generales, evidencian niveles altos de empobrecimiento y precarización de su “calidad de vida” sino, sobre todo, porque sobre los respectivos patrimonios culturales e intelectuales y económicos de estos pueblos se ciernen graves amenazas que atentan contra la continuidad de los mismos.

La superación de tales brechas de inequidad, se constituye en un imperativo social y ético por parte de los Estados y una exigencia de los indígenas en su calidad de actores políticos y requiere inexorablemente un cambio de enfoque en las políticas públicas para esta población que tradicionalmente han sido de tipo asistencialista, que de acuerdo con una concepción instrumental ha tratado a los indígenas como poblaciones “carentes” y como minorías relegadas de las políticas sociales y del desarrollo.

En este sentido, en Colombia la Constitución Política de 1991 señala un punto de quiebre con el modelo de homogenización y consagró un marco de derechos de carácter explícito para los diferentes grupos étnicos incluidos los pueblos indígenas. Desde entonces, se han venido generando gradualmente políticas específicas con niveles desiguales de desarrollo y adecuaciones institucionales en función de la visibilidad, la demanda y exigencia de garantía de derechos de los diferentes grupos étnicos. Este reconocimiento de las diferencias y las exclusiones junto con los derechos particulares plantea de paso, el reconocimiento de una ciudadanía diferenciada y la modificación de las agendas políticas relacionadas con los pueblos indígenas.

La declaratoria contenida en la Constitución de 1991, en el sentido de entender a Colombia como un país multiétnico, pluricultural y polilingüístico, se ha venido

reflejando de manera progresiva en la ciudad. Cabe destacar que desde el año 2005, el Gobierno del Distrito Capital, ha tenido una clara voluntad política para repensar una ciudad intercultural y es por ello, que se comenzó por el reconocimiento a las autoridades indígenas en la capital. Igualmente, se debe señalar la importancia que los pueblos indígenas tienen en el actual Plan de Desarrollo 2008–2012 “Bogotá positiva: para vivir mejor”, en donde la diversidad, la interculturalidad y la participación incluyente han sido componentes fundamentales incluidos como principios de política pública y de acción.

De esta forma, vemos que existe para la administración distrital un marco de responsabilidad legítimo para avanzar tanto en la construcción de la Política Pública, como en la implementación de acciones que hagan real los derechos individuales y colectivos de los grupos indígenas. Igualmente, el contexto social y normativo, le plantea a la ciudad la exigencia ética y política de generar adecuaciones institucionales, que las ponga a tono con nuestra realidad histórica y con una serie de valores ampliamente compartidos en la comunidad internacional para el tratamiento de los pueblos indígenas en su conjunto y los miembros de estos, individualmente considerados. Ahora bien, más allá de la voluntad política y del reconocimiento, se requiere también avanzar en la armonización estructural del Distrito Capital con los entes administrativos del Gobierno Indígena de la ciudad.

2.1 HORIZONTE POLÍTICO Y CONCEPTUAL

La materialización de los principios que conforman la apuesta política de la ciudad con los y las indígenas requiere tanto de un proceso de concertación política, como de un ejercicio técnico de análisis y estructuración de enfoques y estrategias interculturales que permitan diseñar una Política Pública Indígena en los términos ya señalados y que garanticen la sostenibilidad de la misma como parte del desarrollo de la ciudad. Es por ello, que se hace necesario contextualizar y profundizar los conceptos y los enfoques que definen el horizonte de sentido de esta política.

Veamos ahora cómo el distrito concibe las políticas públicas sociales y cuales son las características y atributos del enfoque de derechos y sus implicaciones en los procesos de construcción de políticas públicas en general y de la política indígena en particular, para luego enfatizar lo que en el ámbito de los derechos se conoce como el enfoque diferencial y su relación con los derechos propios de los pueblos indígenas. Este marco analítico se suma al direccionamiento político, como una forma de responder ante el compromiso político y social del gobierno distrital con estas poblaciones, en la perspectiva de avanzar en la consolidación de un proceso de profundización de la democracia, en donde las libertades, la dignidad y la diversidad cultural de los pueblos indígenas tenga cabida en Bogotá como “Una Ciudad de Derechos”.

2.1.1 Políticas Públicas Sociales

Si bien podríamos afirmar que el proceso de construcción de Políticas públicas dirigidas al mejoramiento de la calidad de vida de los y las ciudadanas y especialmente de aquellos sectores históricamente excluidos, lleva poco más de una

década, la formulación de una política pública exclusiva para los pueblos indígenas en un entorno urbano es un ejercicio inédito en el contexto nacional y latinoamericano.

Por tanto, el proceso de construcción de la política pública indígena, debe recoger el acumulado de aprendizajes y orientaciones de la ciudad en esta materia, y las experiencias y saberes de los pueblos indígenas en su calidad de actores sociales, culturales y políticos en el escenario nacional. En este contexto, nos encontramos con dos instrumentos que deben ser columna vertebral, al pensar en un ejercicio de interculturalidad para la planeación del desarrollo. Por un lado, la política pública, como hilo conductor de acciones estratégicas encaminadas a enfrentar situaciones de inequidad favoreciendo a un grupo social, y por el otro, los planes de vida indígenas, como un proyecto a largo plazo que busca la pervivencia de estos pueblos y garantizar la perdurabilidad de sus cosmovisiones.

El ejercicio de construcción de políticas públicas ha demandado para las últimas dos administraciones un esfuerzo de orden técnico y político que se han puesto al servicio de la formulación de esta política indígena. En primer lugar, hay que decir que para el sector de integración social, como cabeza distrital responsable de la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas de carácter social, se entiende la política pública en los siguientes términos: administración, a través

“Como el conjunto de decisiones políticas y acciones estratégicas que llevan a la transformación de una situación específica, que tanto los ciudadanos y ciudadanas como quienes representan al Estado han determinado como importante o prioritaria de transformar, dado que subsisten en ella condiciones de desequilibrio y desigualdad que afectan la calidad de vida. La política pública plantea una distribución diferente de lo existente; en especial y de manera estructural, del poder y su relación con la distribución de los bienes o servicios y la creación de respuestas para la materialización de los derechos individuales y colectivos teniendo en cuenta contextos y territorios políticos y sociales”¹⁹.

De ahí que la política pública y los planes de vida son la trama y urdimbre que debe permitir el encuentro y convergencia de la filosofía política y los contenidos programáticos de la administración distrital y el proyecto colectivo de ciudad, junto con los planes de vida indígena como expresión de las aspiraciones colectivas de los pueblos nativos residentes en la ciudad. Y aunque el proyecto colectivo de Ciudad no logra aún la articulación requerida para armonizar ambas visiones de sociedad, la política pública indígena es un hito significativo que avizora la ruta de un acuerdo social para la materialización de una ciudad intercultural.

2.1.2 Política Pública Indígena

Un objetivo de la política pública para un sector de la población con derechos diferenciales parte de una política de reconocimiento. Los pueblos nativos que habitan en Bogotá requieren de la correcta aplicación de un marco de derechos que garanticen, protejan y restablezcan sus derechos colectivos atendiendo a sus

¹⁹ Orientaciones en el proceso de formulación e implementación de las políticas públicas en Bogotá. Secretaría Distrital de Integración Social. Bogotá, 2010.

particularidades étnicas, expresadas en sus cosmovisiones, identidades, usos, costumbres y legados ancestrales, que vienen consignadas en sus planes de vida.

Es así que hablar de política pública indígena en Bogotá, implica sopesar cómo la política pública afectará los planes de vida de los pueblos indígenas, más específicamente, cómo puede contribuir a disminuir los riesgos directos y/o colaterales que puedan perturbar el equilibrio de la existencia étnica diferenciada o cómo lograr que las transformaciones que se deriven de las dinámicas que se impulsen, no logren irrumpir abruptamente y afectar su existencia colectiva.

En síntesis, diseñar la política pública en los términos ya señalados, significa observar y considerar los planes de vida apropiados y que guían la pervivencia de los pueblos indígenas y encontrar caminos de articulación con el plan de desarrollo y demás instrumentos de planeación de la ciudad.

2.1.3 Enfoque de Derechos

El Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” institucionaliza el compromiso de la administración con el enfoque de derechos como marco de referencia político, normativo, filosófico y ético que orienta las acciones de la administración con los ciudadanos y ciudadanas y se constituye en la base de las Políticas Públicas Sociales. De esta manera, el gobierno distrital hace explícita su decisión política de avanzar en la construcción de una “Ciudad de Derechos” que se orienta prioritariamente a satisfacer progresivamente los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) para lograr la inclusión social, ampliar las capacidades humanas y garantizar la realización de los Derechos Humanos, así como facilitar la salida del círculo perverso exclusión-empobrecimiento y transitar hacia el círculo virtuoso de inclusión creativa, libertad y desarrollo y la democracia en profundidad.

La incorporación del enfoque de derechos en el actual plan de desarrollo forma parte medular del objetivo estructurante “Ciudad de Derechos”, y también se incluye como parte de sus principios de Política Pública y de acción, así:

“La acción pública se orientará a la promoción, reconocimiento, garantía y restitución de los derechos fundamentales, civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, y colectivos, de todas y todos los habitantes de la ciudad, sin distinción de etnia, culto o creencia, género o condición socioeconómica, con especial atención hacia los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas mayores y por condición especial de discapacidad”.

En líneas generales, y retomando las palabras de V. Abramovich “el enfoque basado en derechos considera que el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos es reconocer que ellos son titulares de derechos que obligan al Estado a la garantía de los mismos. Al introducir este concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de

personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas²⁰.

2.1.4 Enfoque de Derechos en las políticas públicas

En consonancia con lo señalado por las Naciones Unidas, la filosofía política de la administración distrital, da cuenta de un proyecto político e ideológico de sociedad que incluye el enfoque de derechos como el corazón del marco ético y político que contiene el referente de “futuro deseado” y el horizonte de sentido que inspira y orienta la construcción e implementación de las políticas públicas sociales.

El cambio en la lógica de construcción de políticas públicas, hace del enfoque de derechos un nuevo referente llamado a redefinir el sentido de las políticas sociales y a impulsar un Estado de protección social conducente a corregir el déficit en materia de realización de derechos y que garantice a los y las ciudadanos-as la titularidad de los mismos y el acceso universal a los bienes públicos. De la mano con lo anterior, se presenta otro cambio en la escena de las políticas públicas y es el de tránsito del diseño de políticas de gobierno a la instauración de políticas de Estado, tal y como se incluye en el objetivo estructurante “Ciudad de Derechos”.

El enfoque de derechos también se constituye en una herramienta normativa y metodológica que incorpora los principios y estándares internacionales en el análisis de los problemas, en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas, programas u otros instrumentos de cambio social. Este enfoque provee una visión integral y aborda el proceso que incluye todas las etapas del ciclo de la política pública. Esta manera de concebir y diseñar las políticas públicas según la cual los derechos humanos son el referente y fin último para las políticas públicas y éstas a su vez, son el instrumento o medio idóneo para la realización y protección progresiva de los derechos humanos e involucra también las formas en que se efectúa el proceso.

Un aspecto importante en el desarrollo del enfoque de derechos, es que éste incorpora también los avances en términos del reconocimiento de derechos para grupos históricamente discriminados y que han luchado por la reivindicación y reconocimiento de sus derechos, demandas e intereses específicos; en este sentido y atendiendo al principio de no discriminación e inclusión para la universalidad, el enfoque de derechos incorpora de los grupos étnicos, de las mujeres, de la infancia, etc., a través de un tratamiento diferencial a estas poblaciones.

2.1.5 Enfoque Diferencial

El enfoque diferencial es un enfoque emergente en el ámbito de los derechos humanos que como su nombre lo indica, parte del reconocimiento de la ‘diferencia’ en la esfera de lo social. Así como el enfoque de derechos lee la realidad desde una mirada amplia, universal de los seres humanos y sus derechos, el enfoque diferencial

²⁰ Abramovich, Victor. Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. 2004.

utiliza el lente de la equidad para centrar su observación en la diversidad de ciertos grupos de población que tienen derechos específicos y necesidades de protección diferenciales en razón de sus condiciones y situaciones particulares y en algunos casos de su vulnerabilidad manifiesta.

El enfoque diferencial nos recuerda que los derechos no deben aplicarse uniformemente a todos los sujetos y sólo pueden ser efectivamente universales si atienden tanto a un contexto determinado como a las experiencias reales de los sujetos individuales y colectivos (como el caso de los pueblos indígenas), y si logran ofrecer respuestas integrales y diferenciales tendientes a compensar las desventajas históricas y objetivas. Por tanto, decimos que el enfoque diferencial es ante todo un imperativo ético y una práctica política que subvierte la lógica monocultural y de homogenización instituida, para avanzar en la profundización de la democracia a través de la transformación de las relaciones asimétricas y la superación de las brechas de inequidad históricas.

La aplicación del enfoque diferencial en la política pública se dirige a la adopción de medidas encaminadas a la protección y garantía del derecho a la igualdad y a la no discriminación, sobre el que reposa el derecho a la dignidad, en tanto principio fundamental y punto de partida para el desarrollo de los demás principios constitucionales. Este derecho, “establece que personas en situaciones análogas deben ser tratadas de forma igual; aquellas en situaciones distintas deben tratarse de manera distinta en forma proporcional a dicha diferencia”²¹, como en el caso de los pueblos indígenas.

2.1.6 Acciones Afirmativas

Actualmente se reconoce que el enfoque diferencial no es una construcción caprichosa del derecho, ni un catálogo de buenas intenciones para agenciar las demandas de los grupos históricamente discriminados, sino que tales aspiraciones están plasmadas en instrumentos internacionales vinculantes para los Estados nacionales y ha sido ampliamente desarrollado por las Naciones Unidas y sus diferentes agencias. En este sentido, el mismo derecho obliga a los Estados a tomar acciones afirmativas para garantizar el goce efectivo de los derechos de los grupos vulnerables²². Estos es, aquellos afectados por al menos alguna de estas condiciones: i) inequidades estructurales; ii) mayor exposición al riesgo; o iii) imposibilidad de proveerse por sí mismos.

Se puede afirmar entonces, que el enfoque diferencial se materializa mediante la adopción de medidas llamadas ‘acciones afirmativas’, que para el caso colombiano, cuentan con un soporte constitucional en el inciso 2º del artículo 13 de la Constitución Política, que obliga al Estado a promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

²¹ ACNUR. 2004. Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia (2002-2004). Pág. 103.

²² *Ibid.*

De otro lado, la Corte Constitucional en sentencia C-371 de 2000 consideró que “con la expresión *acciones afirmativas* se designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, o lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación”. De ahí que las acciones afirmativas o positivas son las herramientas de mayor alcance de una política pública sensible al enfoque diferencial.

En relación con los pueblos indígenas, la justificación del enfoque diferencial, y la aplicación de acciones afirmativas para esta población están soportadas en una serie de disposiciones e instrumentos internacionales que forman parte del Bloque de Constitucionalidad de Colombia. El carácter especial de los derechos y la legislación para los pueblos indígenas, se desprende de la naturaleza y dinámica cultural que diferencia a la población indígena de la no indígena, situación que el estado colombiano reconoce en el marco del pluralismo jurídico que se expresa en la constitución Colombiana y que reconoce la diversidad étnica y cultural en la población colombiana.

En consecuencia, el **enfoque diferencial étnico**, parte del reconocimiento de que los Pueblos indígenas, constitucional, e internacionalmente, son reconocidos como *Sujeto Colectivo de Derecho*. De ahí que estas poblaciones se reivindican como pueblo para constituirse como sujetos de derecho y de derechos. De esta forma, adicionalmente, a los derechos humanos consagrados universalmente para todos los y las ciudadanas, los pueblos indígenas son titulares de derechos humanos específicos en razón de su forma de vida e identidad.

Finalmente, vale la pena reiterar que la incorporación del enfoque diferencial en la construcción de políticas públicas es reconocido actualmente como un imperativo ético y político y su implementación a través de las acciones afirmativas, es la respuesta a un principio de justicia y equidad frente a una realidad que establece de facto diferencias que deben ser reconocidas. En este contexto, veamos ahora como el enfoque diferencial para los pueblos indígenas, se fundamenta en la jurisprudencia de derechos específicos para las poblaciones indígenas tanto en el contexto internacional como en el ámbito nacional, teniendo como referente principal la legislación especial indígena.

2.2 MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL, NACIONAL Y DISTRITAL

2.2.1 Los Derechos de los Pueblos Indígenas en el contexto global

“A las perspectivas, las preocupaciones, la experiencia y la visión del mundo de los pueblos indígenas les corresponde desempeñar un papel decisivo al hacer frente a los desafíos mundiales y en nuestros esfuerzos por alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. De hecho, solo si se respetan la diversidad cultural y el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación podrá decirse con propiedad que nuestra labor conjunta es una alianza”²³

La construcción de democracias plurales representa uno de los mayores retos de los actuales Estados, de la sociedad en su conjunto y en nuestro caso particular, de los pueblos indígenas como sujetos históricos y políticos que desde las últimas dos décadas del siglo XX han incidido en la arquitectura cultural institucional poniendo en el debate público su agenda de derechos demandando su reconocimiento como sujetos colectivos diferenciados, así como la exigencia de nuevos estatutos que garanticen su existencia y sus derechos y reconozcan sus aportes de identidad, raíces, cosmovisiones y cultura que enriquece y contribuye a los propósitos mundiales de desarrollo humano en tiempos de la globalización.

Uno de los productos más significativos de estos procesos sociales que posicionan a los pueblos indígenas como sujetos históricos y políticos, son las transformaciones en el corpus jurídico internacional sobre derechos humanos que genera obligaciones estatales plasmadas en la construcción de un régimen especial de perfiles diferenciados de derechos para los pueblos indígenas. En este sentido, actualmente existe un consenso en la doctrina de derechos humanos en dos aspectos: por un lado, reconoce a los indígenas la titularidad y el disfrute pleno de los derechos de aplicación universal, y por el otro, y partiendo del principio *ius cogens*²⁴ de la libre determinación, establece un estándar para el reconocimiento y positivación de los derechos colectivos específicos.

El estándar mínimo de aplicación de estos derechos especiales para los pueblos indígenas está consignado en el Convenio 169 de la OIT, Ginebra 1989²⁵, en la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural (2001) y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los pueblos indígenas (2007). Estas normas, tanto del derecho convencional como consuetudinario, brindan parámetros para orientar y evaluar la atención estatal en relación a los pueblos indígenas, nativos, aborígenes, originarios o ancestrales en el mundo y responden a las siguientes categorías de derechos:

²³ Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, con ocasión del Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, Nueva York, 9 de agosto de 2006.

²⁴ Las normas de *ius cogens* son normas jurídicas internacionales que expresan un consenso mínimo sobre valores fundamentales de la comunidad internacional y por tanto imperativa y admitida universalmente.

²⁵ El Convenio 169 fue aprobado por la Ley 21 de 1991, e incluye múltiples aspectos referidos a los derechos indígenas, entre los que se cuentan la consulta y la participación en las determinaciones que los afecten (Art. 6) y la posibilidad de participar y decidir en los procesos de desarrollo (Art. 7).

- Derecho a la no discriminación
- Derecho a la integridad cultural
- Derechos de propiedad, uso, control y acceso a las tierras, territorios y recursos
- Derecho al desarrollo y bienestar social
- Derechos de participación política, consentimiento libre, previo e informado.

Es bueno aclarar que el respeto, protección y cumplimiento de tales derechos colectivos, no establece una distinción entre lo rural y urbano. Aclaración necesaria en contextos urbanos como el del distrito capital en el que la población indígena se encuentra asentada en medio de la ciudad, sin por ello perder la titularidad de sus derechos.

En síntesis, en el nivel internacional los desarrollos legislativos son amplios. Desde varios campos muestran diversidad en los énfasis, acentos y gradualidad en la adopción de decisiones, veamos:

- **Convenio 169 de O.I.T.** Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989, en la cual se reconocen los derechos y aspiraciones de los pueblos tribales cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distingua de otros sectores de la población nacional. “Colombia, suscribió el Convenio 169 de la OIT mediante la ley 21 de 1991, en sus artículos 6, 7 y 15. Mediante los cuales, se indica la aplicación de la Consulta Previa Libre e Informada, la autodeterminación de los pueblos y la administración de sus recursos. Así mismo, acoge lo establecido en el Pacto Internacional por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales”.
- **Declaración de las Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas.** Los derechos sociales, culturales y económicos de los pueblos indígenas se abrieron paso en el derecho internacional y en el ejercicio cotidiano de la lucha indígena por su bienestar. En los artículos 3, 4 y 5 de la Declaración, se indica que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural desde la autonomía o autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales. En consonancia con lo anterior, tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

2.2.2 Derechos de los Pueblos indígenas en Colombia

En Colombia, la Constitución Política de 1991²⁶ representa un avance significativo con respecto al reconocimiento de la diversidad cultural de la Nación. Las normas adscritas

²⁶ Artículos 1, 2, 3, 7, 8, 10 y 13.

al cuerpo constitucional marcan el inicio de un proceso “público” de promoción de derechos étnicos y culturales en Colombia y abrió el camino hacia el proceso de entendimiento intercultural y el reconocimiento de una normatividad internacional garante de los derechos de los indígenas como sujetos colectivos de derechos. Con la nueva Carta Política surge una transformación radical en la concepción política del Estado. Se pasa de un Estado monocultural arraigado en “la existencia de un solo pueblo, una sola cultura, un solo Dios, una sola lengua, una sola forma de familia...”²⁷, a la existencia de un Estado multicultural que reconoce la presencia de multiplicidad de etnias y culturas titulares de derechos ancestrales adquiridos.

De otra parte, los pueblos indígenas tienen un sistema jurídico propio en virtud de desarrollo normativo nacional e internacional. En Colombia, este sistema de derecho es reconocido, se aplica fundamentalmente en las entidades territoriales indígenas legalmente constituidas y está constituido por las normas, instituciones, usos, costumbres y procedimientos, métodos de control y regulación social propios de su tradición cultural. Sin embargo, éstos se desdibujan en la dinámica de la urbe al no existir un mecanismo que articule los elementos de los distintos sistemas. La Corte Constitucional ha definido en cuanto a la jurisdicción indígena lo siguiente:

Los cuatro elementos centrales de la jurisdicción indígena en nuestro ordenamiento constitucional (son): la posibilidad de que existan autoridades judiciales propias de los pueblos indígenas, la potestad de éstos de establecer normas y procedimientos propios, la sujeción de dichas jurisdicción y normas a la Constitución y la ley, y la competencia del legislador para señalar la forma de coordinación de la jurisdicción indígena con el sistema judicial nacional.

Los siguientes apartes recogen algunas de las principales normas que hacen parte de la Legislación indígena colombiana:

- **Constitución Política de Colombia.** Hace mención a los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas en los artículos 7, 8 y 40.
- **Ley 89 de 1889.** Ley de comunidades indígenas
- **Ley 21 de marzo 4 de 1991.** Por medio de la cual se prueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989
- **Decreto 1088 de 1993.** Por el cual se reconoce el gobierno indígena mediante la creación de asociaciones de Cabildos y/o autoridades tradicionales indígenas.

Es importante señalar que la jurisprudencia es amplia, y se tienen otros decretos que es preciso tener en cuenta: Decreto 1386 de 1994 (junio 30) por el cual se reglamentan los artículos 25 de la Ley 60 de 1993 y 2º del Decreto 1809 de 1993, acerca de los recursos a que tienen derecho los resguardos indígenas por su participación en los ingresos corrientes de la Nación son de su propiedad y sus

²⁷ Sánchez Botero Esther. La Jurisdicción Especial Indígena. 2000.

autoridades decidirán sobre su destinación, de acuerdo con sus usos y costumbres. Y, señala que los resguardos constituidos a partir de 1993 serán considerados como municipios.

El Decreto 804 de 1995 (mayo 18) por medio del cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos, el Decreto 2164 de 1995 (diciembre 7), por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIV de la Ley 160 de 1994 en lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los resguardos indígenas en el territorio nacional. El Decreto 1396 de 1996 (agosto 8) por medio del cual se crea la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y se crea el programa especial de atención a los pueblos indígenas. El Decreto 1397 de 1996 (agosto 8), por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la mesa permanente de concertación con los pueblos y organizaciones indígenas, y se dictan otras disposiciones. El Decreto 1320 de 1998 (julio 13), 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.

Además existen sendas sentencias y autos de la corte constitucional referidas a pueblos indígenas, es preciso señalar la prevalencia que tiene el auto 004, por el cual se ordena la protección de los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento. Ordena el auto una atención diferenciada para los pueblos indígenas en situación de desplazamiento y planes de salvaguarda para los pueblos indígenas en mayor riesgo.

2.2.3 Derechos de los Pueblos indígenas en el contexto Distrital

En este contexto, la capital del país se constituye en un laboratorio ideal para entender, proyectar y hacer realidad los retos que tiene un estado pluriétnico y multicultural frente a los derechos que tienen las diversas poblaciones que residen en Bogotá, entre ellas los diferentes grupos étnicos, y en este caso los diversos pueblos indígenas.

En el Distrito Capital, a partir de la formalización del Acuerdo 359 de 2009 “Por medio del cual se acogen los lineamientos de política pública para los pueblos indígenas en Bogotá D.C”, se propusieron las directrices conceptuales, políticas y ejes estratégicos para la construcción de la política y del plan de acciones afirmativas. Para efecto del desarrollo de la presente política se adoptaron los siguientes principios:

- Diversidad e integridad étnica y cultural.
- Interculturalidad y Multiculturalidad.
- Representación colectiva.
- Autonomía.
- Participación, consulta y concertación.
- Equidad étnica.

2.2.4 Perspectiva indígena de los Derechos

La concepción de derecho indígena es integral, inmutable y responde a temporalidades diferentes a las de la población no indígena. El carácter especial de los derechos y la legislación para los pueblos indígenas, se desprende de la naturaleza y dinámica cultural que diferencia a la población indígena de la no indígena, situación que el estado colombiano reconoce en el marco del pluralismo jurídico que se expresa en la constitución Colombiana y que reconoce la diversidad étnica y cultural en la población colombiana. En consecuencia la perspectiva indígena de los Derechos responde a una construcción cultural e histórica que los diferencia como sujetos y colectivos de derechos y que ha sido reconocida por La Constitución Política de 1991 pues contiene concepciones y expresiones propias de autorregulación.

Así, más allá del DIH, de los DDHH, los DESC, los derechos individuales como personas, de las normas e instrumentos, declaraciones y convenios internacionales, de los derechos constitucionales y legales del Estado Colombiano, los Pueblos Indígenas tienen unos derechos que son parte integral de su diversidad étnica, de su cultura e historia y que tienen un carácter integral y colectivo, es decir estos derechos no están divididos como en occidente, sino que hacen parte de su cosmovisión²⁸ y expresión de vida en la cotidianidad, los cuales se concretan en el Derecho Mayor o Derecho Propio de cada Pueblo.

Los Derechos indígenas se basan ante todo en una profunda ética en donde la autorregulación, el control social y el relacionamiento con la Madre Tierra son una de las características más relevantes y en donde el conocimiento sobre las fuerzas espirituales y sagradas son una dimensión especial que aporta y guía a las autoridades indígenas para darle equilibrio y armonía a los Pueblos Indígenas.

Así mismo, desde esta concepción todo lo que existe tiene derecho a ser, derecho a existir como entidad propia. Como en la mayoría de las culturas humanas, en la concepción del derecho indígena está implícito prácticas consuetudinarias aceptadas colectivamente y elementos del deber ser, sin embargo se destaca una relación profunda de respeto y comunicación con la naturaleza como su par en vez de su objeto de explotación:

*“Queremos hablar sobre nuestros derechos como pueblos indígenas, los cuales nacen con nuestra existencia y la garantizan, son integrales y colectivos, hacen parte de un mundo propio y reflejan nuestra identidad étnica y cultural; pero sobre todo determinan las formas y el respeto como debemos relacionarnos entre nosotros, con la naturaleza, los espíritus y con los demás seres vivos que nos acompañan”.*²⁹

²⁸ La cosmovisión designa “el cuadro que un pueblo se forja de cómo son las cosas en la realidad; son las ideas más abarcativas acerca del orden” (Geertz, 1973:118); desempeña fundamentalmente la articulación de las prácticas cotidianas de una colectividad, su estilo de vida, y hace estructurales las adaptaciones entre el espíritu y el cuerpo social. Las concepciones del mundo “armonizan las acciones humanas con un orden cósmico y proyectan las imágenes de orden cósmico al plano de la experiencia humana” (Geertz, 1973:118).

²⁹ ORGANIZACIÓN NACIONAL INDÍGENA DE COLOMBIA -ONIC- , Conversatorio sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, Bogotá, 20 de junio de 2005.

2.2.5 Ley de origen o Derecho Mayor

La Ley de Origen, el Derecho Mayor o la Ley Mayor, es la ciencia tradicional de la sabiduría y del conocimiento ancestral indígena, la cual orienta el uso y las relaciones de todo lo material con lo espiritual. Su cumplimiento garantiza el equilibrio y la armonía de la naturaleza, el orden y la permanencia de la vida, del universo y de los pueblos indígenas guardianes del cosmos. Igualmente, regula las relaciones entre los seres vivos desde las piedras hasta el ser humano, en la perspectiva de la unidad y la convivencia en el territorio ancestral.

Esta Ley configura y otorga identidad, en la medida que permite el reconocimiento y el autorreconocimiento de los indígenas para que puedan seguir existiendo como grupo étnico. Se constituye un sistema normativo propio que surge de la historia, la cultura de cada pueblo, la mitología, la cosmovisión, los sistemas de parentesco, las formas de propiedad, usos y aprovechamiento de recursos naturales y métodos de control social particulares. Así mismo, se caracteriza por concepciones de cada pueblo sobre gobernabilidad, derecho, justicia, poder y por la existencia de instituciones propias relativas al ejercicio de autoridad y representación, decisión, control y regulación social. Es decir, cada pueblo indígena tiene su propia Ley de Origen o Derecho Mayor, pues ello significa y representa su sello propio y caracteriza su identidad y hace parte de su historia y desarrollo como comunidad.

La ley de origen tiene unas características. En primer lugar, tiene un carácter perenne e inmutable para cada pueblo, pues esta es la ruta que deben seguir las diferentes generaciones para mantenerse y no desaparecer como colectivo:

Para nosotros es extraño que una ley cambie, como es el caso de la ley de los Bunachis o civilizados, nos es extraño pero lo respetamos. Debe ser así para ellos, pues cambian también de vestido, cambian las formas y materiales de sus casas, cambian de autoridades y Gobiernos, cambian también su sentir y ver el mundo, cambios y más cambios, como si no tuvieran algo bueno para hacerlo perdurar. Más bien la ley pareciera ser la ley del cambio. Sí, nos es extraño, no porque no lo entendamos sino porque para nosotros la ley es la permanencia, el permanecer como indígenas conforme a nuestra ley, conforme a nuestro origen y tradición”.³⁰

En segundo lugar tiene el carácter de ancestralidad. El cual se traduce en el legado que se hereda a las generaciones venideras. Esto tiene el fin conservar y mantener el orden. Este legado trasciende el ámbito de uno o de varios pueblos indígenas para formar parte del patrimonio de la humanidad, reconociendo una profunda ética en la comunidad en la cual la autorregulación, el control social y el relacionamiento con la Madre Tierra es el más importante para los pueblos indígenas y se expresa una apuesta por la solidaridad y el respeto por todas las formas de vida.

A partir de estas concepciones se reitera el que esta política pública reconoce la ley de origen como el orden establecido desde el principio. Es el orden y la ley natural, en la

³⁰ S.a. Carta al Señor Lorenzo Muelas. NABUSÍMABKE. S.e. Septiembre 20 de 1991.

cual el ser humano no ha intervenido, pero sobre el cual giran sus actividades cotidianas, su manera de pensar, ser y creer.

Es la enseñanza de los conocimientos propios de la comunidad, en la que se incluyen las normas y/o valores propios de los pueblos indígenas sobre cómo vivir en dignidad en la familia, el respeto a los mayores, costumbres, manifestaciones culturales, entre otras. Estos conocimientos se aprenden en la práctica (Aprendemos - haciendo, y enseñamos - mostrando), y se definen como un conjunto de conocimientos y prácticas los cuales se transmiten mayoritariamente de forma oral, principalmente en la familia y de esta se proyectan a la comunidad en general (pueblo kichwa)

3. ¿CÓMO SE TEJIO EL PENSAMIENTO PARA CONSTRUIR LA POLÍTICA PÚBLICA INDÍGENA Y EL PLAN DE ACCIONES AFIRMATIVAS?

Para la formulación de la Política Indígena y el Plan de Acciones Afirmativas resultó imprescindible el desarrollo de un proceso participativo por parte de los y las indígenas pertenecientes a los diferentes Cabildos, Pueblos y Organizaciones del orden nacional y Distrital, que habitan en las distintas localidades de Bogotá, generando un tejido colectivo que armonizara la lógica institucional con el pensamiento ancestral.

Este tejido permanente en el que se involucraron diferentes puntadas, hilos, colores e historias, tendientes a la transformación de las condiciones de vida de los y las indígenas que residen en la Capital, hizo énfasis no sólo en la identificación integral de necesidades, sino en el reconocimiento de los recursos, capacidades, potencialidades, habilidades y en general, en el reconocimiento y reivindicación del legado histórico, cultural y espiritual de los pueblos y comunidades indígenas como patrimonio inmaterial de la humanidad y como aporte a la construcción de un proyecto de ciudad.

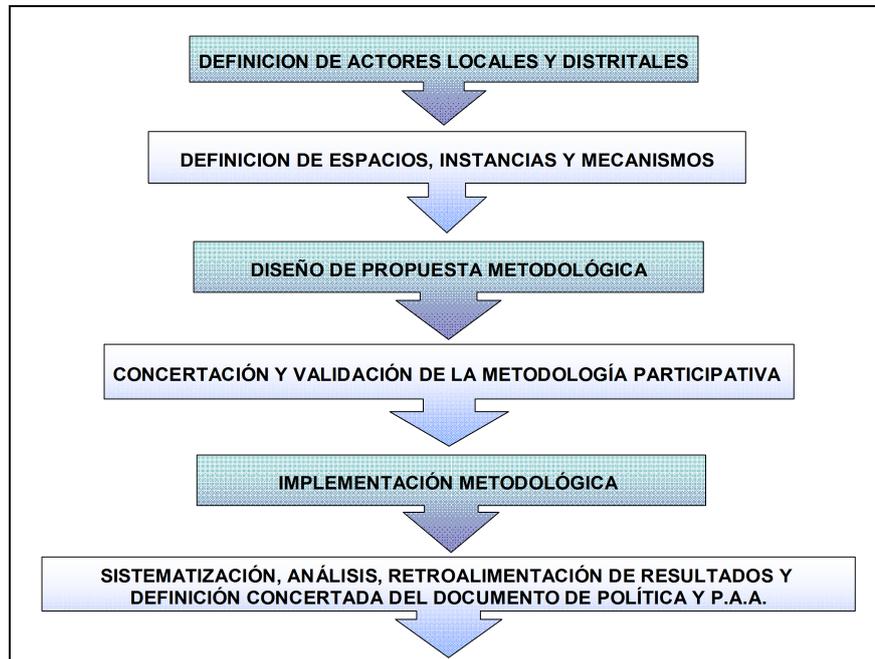
En este dialogo intercultural para la planeación del desarrollo, se construyó una estrategia metodológica para garantizar un proceso de construcción colectiva, participativa e incluyente, teniendo en cuenta unos principios que orientaron el proceso participativo, sobre la base del respeto, la corresponsabilidad y el empoderamiento de los actores directamente involucrados en la construcción de esta política pública,

3.1 Estructura general del proceso

La estrategia técnica y metodológica se orientó en la perspectiva de la democracia participativa, fundamentada en el enfoque de derechos y el enfoque diferencial, en armonía con la legislación especial indígena, que permitieran la convergencia entre la diversidad de intereses y consensos para llegar a puntos comunes que favorecieran la reivindicación de los derechos de las comunidades indígenas para ser materializadas en las recomendaciones de Política Pública y las Acciones Afirmativas.

Este proceso de formulación de la política y el plan también tuvo en cuenta las dinámicas organizativas de las comunidades y de los pueblos indígenas residentes en Bogotá, a partir de la comunicación efectiva y permanente entre los actores representantes de los indígenas y la Administración Distrital, prevaleciendo el reconocimiento mutuo y el interés de lo colectivo y lo público, así como la validación de los conocimientos y experiencias de los diferentes pueblos y organizaciones.

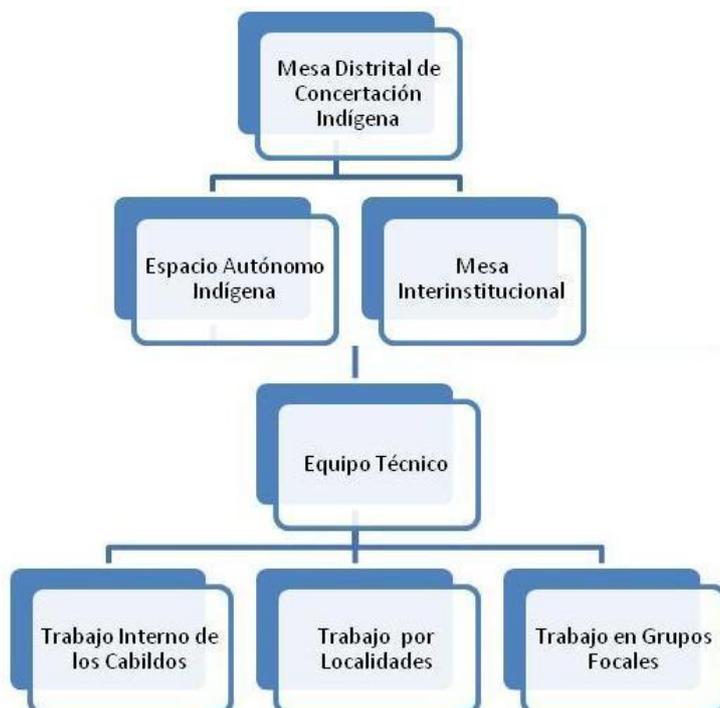
Para llevar a cabo la fase de participación y construcción ciudadana, fundada en el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural que caracteriza los ámbitos del conocimiento y experiencia de los diferentes actores participantes, reconociendo la sabiduría ancestral y espiritual de las comunidades indígenas, se cumplieron una serie de etapas señaladas a continuación:



3. 2 Actores e instancias del proceso

Para facilitar espacios de construcción colectiva y garantizar un ejercicio de gestión pública intercultural permanente sobre la base del respeto, la expresión franca y el tejido de pensamiento, el camino mostró la necesidad de habilitar diversos escenarios para facilitar el encuentro entre visiones y actores, a través de la formalización de espacios mixtos de dialogo y concertación.

A continuación, se exponen en una gráfica los diferentes espacios e instancias de participación y coordinación que surgieron durante el proceso de formulación de la Política Pública Indígena y el Plan:



ASAMBLEA DISTRITAL DE PUEBLOS INDIGENAS

Como puede observarse, la **Mesa Distrital de Concertación** para la Formulación de la Política Pública Indígena es un espacio mixto integrado por los y las gobernadores de los Cabildos Indígenas, los representantes de las cuatro organizaciones nacionales (OPIAC, AICO, CIT y ONIC) y ASCAI y los y las delegados de los diferentes sectores de la administración. Esta es la mayor instancia de deliberación, concertación y toma de decisiones, asumiendo la responsabilidad de articular y coordinar las acciones que permiten facilitar y cualificar la participación de la población indígena en el proceso de construcción de su Política Pública y del Plan integral de Acciones Afirmativas.

Por otra parte, **el espacio autónomo indígena** es una instancia conformada por las autoridades, líderes y representantes indígenas, como un escenario de encuentro, diálogo y construcción de propuestas internas para retroalimentar y hacer aportes a la Mesa de Concertación.

La mesa interinstitucional es un espacio técnico de coordinación interinstitucional, articulado a la Comisión Intersectorial Poblacional, e integrado por los y las referentes étnicos del distrito. Este espacio de trabajo es el encargado de generar insumos conceptuales, metodológicos y operativos por parte de la Administración para ser discutidos en las instancias de concertación.

Otra instancia importante la constituyó el **equipo técnico indígena** integrado por líderes, profesionales y técnicos de los Cabildos y Organizaciones, quienes apoyaron el proceso de planeación, coordinación y desarrollo de los encuentros internos e interlocales, sistematizando la información y las propuestas de política y Plan presentadas por las comunidades indígenas.

Estos equipos se articularon a las tres **comisiones de trabajo** propuestas para avanzar de manera puntual en cada uno de los productos esperados: Comisión de construcción de documento de política pública, Comisión de Plan Integral de Acciones Afirmativas y Comisión metodológica, con el fin de facilitar las construcciones colectivas y consensos.

3.3 Escenarios de construcción colectiva

La intencionalidad de definir un proceso participativo tuvo en cuenta las dinámicas organizativas propias de los pueblos indígenas y las dinámicas sociales y territoriales de Bogotá, teniendo en cuenta que los territorios se constituyen como unidades geográficas de planeación, caracterizadas por dinámicas sociales, culturales, políticas, económicas y productivas propias.

La propuesta metodológica se movilizó a través de encuentros denominados **Círculos de Palabra**³¹ como un espacio de construcción colectiva para conversar, tejer y nutrir el pensamiento y las propuestas en el marco de la formulación de esta política. Esta técnica de aproximación al conocimiento colectivo respeta los usos, costumbres y prácticas culturales propias de los y las indígenas y facilitó el abordaje de los temas incluidos en los pilares de la política y el plan.

Para desarrollar estos Círculos de Palabra en los encuentros locales e interlocales, la metodología contempló cuatro momentos diferenciados en cada jornada de trabajo, que se adaptaron acorde a las particularidades y diversidad cultural propia de los pueblos indígenas:

- El encuentro / reconocimiento
- La indagación / exploración (Trabajo Grupal)
- La construcción y labranza (Trabajo colectivo)
- La revisión y los acuerdos (Plenaria)

³¹ Esta técnica dialógica se aplica en distintos contextos y también se les puede llamar *Mingas de Pensamiento*, o *mambeaderos*. Este último se refiere a una forma de comunicación colectiva propia de algunas etnias indígenas del Amazonas, que consiste en revisar la vida a través del diálogo ritual con contenido sagrado.

3.4 Los Encuentros

Como se había señalado anteriormente, se habilitaron escenarios de trabajo internos de los Cabildos y Organizaciones en consonancia con sus dinámicas organizativas y también se generaron espacios de construcción en las localidades del distrito a través de los encuentros interlocales, que buscaban ampliar el espectro de participación, especialmente de aquellos sectores y comunidades indígenas no vinculadas formalmente con las instancias indígenas legalmente constituidas en la ciudad. Adicionalmente, se definieron dos grupos focales de trabajo: indígenas en situación de desplazamiento y estudiantes universitarios indígenas.

Estos encuentros se realizaron a partir de una convocatoria intergeneracional que propiciaba el trabajo desde lo individual a lo grupal y lo colectivo y cuyo objetivo era generar insumos que alimentaran los contenidos relacionados con los pilares de la política y su materialización en el Plan de Acciones Afirmativas, desde su propia identidad cultural y su pertenencia étnica. El desarrollo de los mismos se dio a través de 3 fases: un encuentro de carácter contextual e informativo, otro(s) para el trabajo alrededor de los pilares, y finalmente un encuentro de retroalimentación y validación de las propuestas.

- Encuentros internos de los Cabildos y Organizaciones

Se desarrollaron encuentros internos en los siguientes Cabildos y Organizaciones: Cabildo Kichwa, Cabildo Ambika Pijao, Cabildo Muisca de Bosa, Cabildo Muisca de Suba, Cabildo Inga, Cabildo Misak, Cabildo Nasa, Cabildo Yanacona, Cabildo Pasto y como Organizaciones ASCAI, CIT, OPIAC y ONIC.

En estos círculos de palabra participaron alrededor de 2843 personas, de acuerdo con los registros de asistencia consolidados, especificando que de este grupo 1540 son mujeres, 1234 hombres y 69 niños y niñas.

- Encuentros interlocales

Para los encuentros en las localidades, se propuso una agrupación de las localidades, de acuerdo con criterios como la ubicación geográfica y la presencia indígena, así:

- Santa Fe - Candelaria - Mártires
- San Cristóbal
- Usme - Ciudad Bolívar – Sumapaz

- Encuentros por Grupos focales

La construcción de política pública indígena y el Plan Integral de Acciones Afirmativas también reclamaron las voces de grupos que por condiciones particulares se cohesionan como grupo demandas, intereses, necesidades y problemáticas que requieren intervención; tal es el caso de los estudiantes indígenas residentes en Bogotá y los indígenas en condición de desplazamiento.

4. ¿CUÁLES SON LOS PILARES DE LA POLÍTICA PÚBLICA?

En el marco de la filosofía política que orienta el proyecto de la Ciudad de Derechos y a partir del proceso de participación y consulta ciudadana desarrollado en la ciudad con los y las indígenas, se definieron unos ejes estratégicos denominados **pilares**, que permiten organizar y orientar las acciones concertadas entre la Administración Distrital y las autoridades indígenas, constituyéndose en las bases del ideario de los pueblos indígenas de Bogotá.

Este ideario está plasmado en nueve (9) *pilares de la Política Pública Indígena*, que son a su vez las directrices del 'Buen Vivir' para los indígenas de la ciudad. Se espera que estos pilares faciliten el camino en la toma colectiva de decisiones y contribuyan a la equidad étnica en la vía del reconocimiento, protección, restitución y garantía de los derechos diferenciales de los pueblos indígenas que habitan la ciudad.

Cada pilar señalado a continuación orienta una serie de Acciones Afirmativas, las cuales serán el mecanismo de implementación de la política:

Pilares de la Política Pública Indígena

3.1. GOBIERNO PROPIO Y AUTONOMÍA

Este se funda en el principio del respeto del orden natural del equilibrio y armonía entre el frío y el calor, en el respeto y protección de todos los seres vivos, del territorio en el que habitamos y en general al cuidado de Ima (tierra). (Indígena Muisca Bosa)

Es la capacidad que tenemos de organizar el poder político dentro de nuestra comunidad, es la capacidad de regirnos bajo leyes y normas propias, de tomar decisiones conjuntamente y autónomamente, sin ningún medio de coacción o monopolio de fuerza (Indígena Muisca Suba)

Los pueblos indígenas tienen un sistema jurídico propio en virtud de desarrollo normativo nacional. Este sistema de derecho es reconocido, se aplica fundamentalmente en las entidades territoriales indígenas legalmente constituidas y está constituido por las normas, instituciones, usos, costumbres y procedimientos, métodos de control y regulación social propios de su tradición cultural. Sin embargo, éstos se desdibujan en la dinámica de la urbe al no existir un mecanismo que articule los elementos de los distintos sistemas.³²

³² La Corte Constitucional ha definido en cuanto a la jurisdicción indígena lo siguiente: "los cuatro elementos centrales de la jurisdicción indígena en nuestro ordenamiento constitucional (son): la posibilidad de que existan autoridades judiciales propias de los pueblos indígenas, la potestad de éstos de establecer normas y procedimientos propios, la sujeción de dichas jurisdicción y normas a la Constitución y la ley, y la competencia del legislador para señalar la forma de coordinación de la jurisdicción indígena con el sistema judicial nacional". REPUBLICA DE COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 139 de 1996. {Sitio en internet} Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=19417>. Acceso el 14 de enero de 2011.

Así las cosas, el gobierno propio de los indígenas, se caracteriza por concepciones particulares de derecho, justicia, autoridad y poder, participación y representación, mediadas por instituciones culturales propias y determinadas por los principios de armonía social y espiritual con la naturaleza y en equilibrio de fuerzas.

Del mismo modo, la Corte Constitucional ha desarrollado el derecho fundamental de la autonomía ante la cual “ni el gobierno nacional ni las autoridades eclesiásticas, ni ninguna autoridad en general, están autorizados por la Constitución para intervenir en la esfera del Gobierno Indígena”.³³

El concepto de gobierno propio para los diferentes pueblos, tiene elementos comunes que mencionan su capacidad para autogobernarse y de regirse por normas propias, dar un direccionamiento a la vida según el pensamiento colectivo, el marco de respeto por los usos, costumbres y su cosmovisión. Igualmente, se reconoce como una tradición de los antepasados que no va separada de la naturaleza, de los seres vivos y del cosmos. Se reafirma fundamentalmente para preservar saberes ancestrales y la identidad como comunidad y el entorno natural en equilibrio y armonía.

La Constitución Política reconoce en beneficio de los pueblos indígenas el “Pluralismo Jurídico o Normativo”, es decir la vigencia de tres leyes o sistemas de derecho vigentes (validos o aplicables), que tienen como característica el ser diferentes y complementarios.

Estos son, los **Sistemas Jurídicos Propios**, que en virtud de lo establecido en la Constitución Política y en el Convenio 169 de la O.I.T., artículos 4, 5, 6, 8, 9, 10 11 y 12, constituyen sistemas de derecho reconocidos y válidamente aplicables. Están integrados por las normas, instituciones, usos, costumbres y procedimientos, métodos de control y regulación social propios de su tradición cultural, implícitos en su historia cultural, concepción espiritual, mitología y cosmovisión particulares, en sus sistemas de parentesco, formas de propiedad, uso, aprovechamiento y conservación de sus territorios colectivos y recursos naturales.

La **legislación Indígena Colombiana**: compuesta por los Convenios y Tratados Internacionales ratificados por el Estado sobre derechos de los grupos étnicos; por normas constitucionales y legales (nacionales, regionales y locales) que establecen un conjunto de derechos y garantías especiales en beneficio de la población étnica, que reconocen la realidad de la diferencia cultural y su autonomía.

La **legislación General de la República**: aplicable a todos los nacionales y en tal virtud a los integrantes de los Pueblos Indígenas, quienes en su calidad de ciudadanos gozan de todos los derechos y están sujetos a similares obligaciones de los demás nacionales, sin que esto implique la igualación de lo que es distinto y el desconocimiento de los derechos de quienes son diferentes.

³³ Ibid..

3.1.1 Lineamientos Pilar Gobierno Propio y Autonomía

- Promover acciones que contribuyan a la preservación y fortalecimiento de la autonomía política, jurídica, administrativa, fiscal y financiera de las comunidades indígenas habitantes de la ciudad, de conformidad con sus usos y costumbres, siempre y cuando no sean contrarios a la Constitución y a la ley.
- Trabajar conjuntamente con los pueblos indígenas para reconocer y visibilizar las restricciones a su autonomía en lo que hace a la determinación de sus instituciones jurídicas y sus formas de juzgamiento³⁴.
- Fortalecer el ejercicio ciudadano de los Pueblos Indígenas, para la articulación con otros procesos participativos de Ciudad liderados y/o con el concurso de otros actores sociales, para el goce de todos los derechos y obligaciones, sin que esto implique la igualdad de lo que es distinto y el desconocimiento de los derechos de quienes son diferentes.
- Apoyar a los cabildos indígenas en procesos de democratización interna de sus decisiones en armonía con los usos y costumbres propias de gobierno propio y garantizar su funcionamiento en calidad de entidades públicas de carácter especial que cumplen funciones públicas administrativas, legislativas y jurisdiccionales, de acuerdo con la cosmovisión de cada uno de los pueblos indígenas.
- Avanzar paulatinamente en la búsqueda de acuerdos y mecanismos de concordancia y armonización entre el sistema de gobierno propio de los pueblos indígenas y el sistema de gobierno de la Ciudad; de tal manera que se reconozcan las particularidades culturales y se aporte a la gobernanza y gobernabilidad de Bogotá en su conjunto.
- Garantía, protección y restablecimiento del derecho al ejercicio de la autonomía de gobierno y justicia indígena.
- Asistencia de manera subsidiaria a los indígenas, ante las autoridades administrativas y judiciales, para la preservación de sus derechos, su integridad y el respeto de su identidad y autonomía cultural con plena observancia de las normas vigentes.

3.2 LA IDENTIDAD

Se define desde el mismo sentir Indígena y va ligada integralmente al territorio, el tipo de visión que se tiene con respecto al mundo y la manera en que interactuamos y hacemos parte de este (Indígena kichwua)

³⁴ Al respecto la Corte señala "...cuando se trate de medidas necesarias para proteger intereses de superior jerarquía, que en este caso serían el derecho a la vida, la prohibición de la esclavitud y la tortura y la legalidad de los procedimientos, los delitos y las penas; y se trata de las menores restricciones imaginables a la luz del texto constitucional".

La identidad es el derecho de manifestar que somos diferentes al resto de personas, por ser un grupo indígena o una comunidad que comparte un pasado y un territorio de origen común (pueblo ambiká-pijao)

La identidad es la expresión y derecho a ser, y tiene que ver con la posibilidad individual y colectiva a ser diferente, sin por ello ser discriminado. En este ámbito, la constitución Política de 1991, recogiendo la tendencia internacional, consagró el reconocimiento a la diversidad étnica y cultural de la nación Colombiana. Este derecho se proyecta hacia todas las esferas de la vida social propia y de sus relaciones con la sociedad nacional.

Para la mayoría de los pueblos indígenas la identidad tiene que ver con la conciencia de pertenencia a un grupo o comunidad. Ésta es permeada por los valores que los identifican y comparten, con la cosmovisión y la ética. La identidad está constituida por una serie de elementos que unidos dan como resultado el sello característico que distingue un grupo humano de los otros existentes dentro de una sociedad. Algunos de estos elementos son los siguientes:

- Su visión espiritual del mundo
- Sus mitos y creencias
- Su entorno social
- Sus prácticas culturales en cuanto a la naturaleza, la economía, el medio ambiente
- Su memoria o conciencia histórica
- Lo político, referido a la autonomía y la soberanía política
- Lo lingüístico en relación con el idioma

La identidad cultural de un pueblo indígena se conforma a través de su historia y del desarrollo de los elementos que la explican y se constituyen como patrimonio cultural. La identidad presupone, sentimientos de pertenencia, satisfacción y orgullo con esa pertenencia, compromisos y participación en las prácticas sociales y culturales propias. La autoconciencia de un grupo de individuos como grupo social que porta y genera valores particulares de cultura material, emocional, afectiva y espiritual.

En el contexto de la Política Pública Indígena es necesario comprender el cambio de referentes culturales en los procesos de desplazamiento forzado y otra serie de desplazamientos. Estos inciden en lo que tradicionalmente es la vida social, sus redes, la cultura, la economía y la política. Adicionalmente, impacta las formas de vivir, la cosmovisión y las prácticas culturales y socioeconómicas en general.

Desde esta perspectiva se trata entonces de que la identidad cultural indígena como elemento de pervivencia de los pueblos indígenas de Colombia no se diluya entre las diversas identidades que componen la ciudad de Bogotá. Lo cual implica que la ciudad esté en la capacidad de adoptar medidas y procedimientos para visibilizar los pueblos indígenas y su cultura, y adoptar herramientas que permitan garantizar los derechos diferenciales de estos pueblos en la ciudad.

No estar en el territorio fundacional u originario no debe implicar la pérdida de los derechos ya ganados constitucionalmente. Las Acciones Afirmativas que desde este pilar se diseñen deben apuntar al fortalecimiento de la identidad cultural y deben

facilitar el camino a la comprensión de los derechos diferenciales de la población indígena.

3.2.1 Lineamientos para el Pilar Identidad

- Reconocer la identidad de los pueblos indígenas, a través de procesos de visibilidad y promoción de sus formas de vida, usos, costumbres y formas propias de desarrollo, del reconocimiento de sus valores, técnicas, usos e innovaciones y establecer medidas para impedir la apropiación indebida de los mismos en perjuicio de los Pueblos Indígena.
- Facilitar la identificación de procesos de autogestión de los pueblos indígenas para recrear su cultura, y explorar elementos que van más allá del territorio, en cuanto a referente de identidad.
- Apoyar la consolidación de los valores propios de los pueblos indígenas, aceptando que todo proceso cultural es cambiante en el tiempo y en el espacio, y por ende los conceptos de identidad, autonomía y sentido de pertenencia no son los mismos, ni al interior de la diversidad que significa la etnia indígena, ni al interior de la ciudad en su conjunto.
- Lograr gradualmente una mayor conciencia de la existencia de las potencialidades, del legado y de la intervención en el pasado, presente y futuro de los pueblos indígenas en la construcción y preservación de la sociedad, a través de la exaltación de su riqueza cultural, social y política y de sus aportes materiales, espirituales y simbólicos.
- Fomentar el desarrollo de la cultura de los pueblos indígenas, a través de la adopción de medidas para protegerla, preservarla y transmitirla y garantizar las condiciones para que se haga efectivo el principio de justa remuneración y reparto equitativo de los beneficios que se deriven de la utilización de conocimientos, innovaciones y prácticas.
- Garantizar el derecho a la libertad cultural colectiva de los Pueblos Indígenas con fundamento en su cosmovisión, valores y razón de ser y definición autónoma de sus necesidades mediante el estímulo a la creatividad y la experimentación como aportes fundamentales al desarrollo humano.
- Garantizar la adecuación institucional para la universalización de los servicios culturales distritales, en cuanto a los requerimientos institucionales de acceso, permanencia y participación con criterios diferenciales, desde la perspectiva de la inclusión, la justicia cultural, y la participación.
- Identificar los focos de violencia cultural, erradicar las actitudes racistas y discriminatorias en la población bogotana.

3.3 EDUCACIÓN INTERCULTURAL

No solamente la educación tiene que ver con la enseñanza de materias básicas que lógicamente son esenciales en la vida y formación de una persona, sino que para los MisakMisak esta educación se complementa con la enseñanza de cómo cultivar el tul, de cómo tejer y plasmar los pensamientos del MisakMisak en el tampalkuari, en una mochila, elementos importantes en toda la vida del MisakMisak... La educación sirve para mantener la organización del pensamiento, conservando los sitios sagrados de trasmisión de saberes como el fogón de la cocina, el yatul, ellmarØp, kØrrak, wampik, pasrik, parenstik, tatamera y mamamera. Logrando penetrar el pensamiento MisakMisak a través de namtrik en cada generación y que las generaciones fueran responsables para consigo mismo y para las nuevas generaciones, para así mantener nuestra costumbre e identidad (Indígena Misak)

La consolidación de procesos educativos interculturales para los pueblos indígenas en la ciudad debe estar fundada en la garantía del derecho a la educación, y en el reconocimiento y apropiación de la diversidad étnica y cultural en las diferentes dimensiones que la construyen y soportan. Teniendo en cuenta, además, que la educación en un contexto intercultural es un derecho que implica la armonización de los derechos colectivos y los derechos individuales.

Lo anterior implica que el Estado tiene la obligación de garantizar a los pueblos indígenas: la existencia de suficientes establecimientos y cupos educativos; la educación gratuita para los niños, niñas y jóvenes; el acceso a la escuela sin discriminación; una educación incluyente, flexible y adaptada a las necesidades de los estudiantes y las comunidades en contextos culturales y sociales variados; y que la forma y los contenidos de la educación sean aceptables, pertinentes, de calidad y adecuados culturalmente.

El fortalecimiento de un proceso educativo intercultural requiere de unos lineamientos conceptuales y programáticos incluyentes; y su materialización demanda acciones concretas que coadyuven a superar prejuicios, barreras y desventajas, y la eliminación de la discriminación y exclusión que afectan a los pueblos indígenas.

Las comunidades indígenas en la ciudad se han visto afectadas por la discriminación racial, o la negación y el rechazo de sus particularidades culturales. En la ciudad se siguen presentando dificultades para ajustar el currículo a las especificidades de las poblaciones indígenas que acceden al servicio educativo, y no existe a la fecha un proceso adecuado de inclusión diferenciada en las escuelas, ni una plena identificación de los pueblos indígenas que utilizan los servicios educativos.

Los procesos educativos no son uniformes ni homogéneos para todos y todas, por tanto, la ciudad debe facilitar las herramientas para la educación propia de los pueblos indígenas en la perspectiva de las formas tradicionales de transmitir el conocimiento de las prácticas ancestrales e identificar cómo se organizan los procesos pedagógicos de los pueblos indígenas que generalmente se fundamentan sobre la Ley de Origen o Derecho Mayor, la formación del ser, la palabra de consejo, el calendario ecológico y el territorio.

La Administración Distrital desde un enfoque de derechos ha avanzado, de manera progresiva, en la garantía de la accesibilidad, la asequibilidad, la adaptabilidad y la

aceptabilidad del derecho a la educación, las cuales deben ser ajustadas a la realidad de la inclusión diferenciada de los pueblos indígenas en la ciudad. En este sentido, las Acciones Afirmativas de este pilar deben apuntar a garantizar los derechos para la educación intercultural.

3.3.1 Lineamientos para el Pilar Educación Intercultural

- Aplicar el enfoque diferencial para la atención y educación pertinente a los estudiantes pertenecientes a pueblos indígenas, contando con propuestas pedagógicas adecuadas a la diversidad cultural de esta población, según el grupo étnico, origen y/o cultura.
- Desarrollar procesos pedagógicos para permitir que las personas pertenecientes a los pueblos indígenas puedan compartir, transmitir, adquirir y desarrollar capacidades y conocimientos propios y de otras culturas para un buen desarrollo organizativo, individual y colectivo.
- Formular una propuesta de educación intercultural que responda a los intereses y visiones de los pueblos indígenas y que se adecúe al contexto urbano.
- Garantizar el diseño e implementación de un modelo de educación intercultural para los pueblos indígenas, que incluya niveles de educación propia, diseños curriculares, capacitación a docentes, diseño de material didáctico, investigación, seguimiento y evaluación.
- Adoptar medidas para el acceso y permanencia de los indígenas en la educación superior, técnica y tecnológica.

3.4 SEGURIDAD ECONÓMICA

“Soberanía económica no es tener plata, es vivir bien como pueblo colectivo en comunidad y no de manera individual, es importante para darle a nuestros hijos una buena educación , alimentación, una vivienda digna y un sitio estable para trabajar de acuerdo a nuestros usos y costumbres” (Indígena Inga)

El desarrollo económico, desde un enfoque de Derechos Humanos, es un marco conceptual y una herramienta que integra los mínimos de cada derecho (estándares) y las características de los derechos humanos (universalidad, igualdad y no discriminación) con las políticas públicas que orientan los recursos hacia la satisfacción de los derechos económicos de las personas. Para lograrlo, busca potenciar las capacidades del individuo para el ejercicio de sus derechos y las capacidades del estado y los gobiernos, para cumplir con sus obligaciones hacia la sociedad civil.

El enfoque de los derechos humanos aplicado al desarrollo social y económico es una herramienta que permite definir los cambios hacia donde se dirigen las políticas y

programar la progresividad de esos cambios según su naturaleza, urgencia y recursos disponibles para que el desarrollo.

En consonancia con lo establecido en el convenio No. 111 de la OIT el cual proporciona un marco importante para la promoción de los derechos a la igualdad y a un trabajo decente de las mujeres y los hombres indígenas, en línea con el Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, se impulsarán los procesos que permitan avanzar en la realización progresiva y constante de los componentes esenciales del derecho al desarrollo económico, en especial, en cuanto al goce equitativo y justo de los beneficios que genere en las dimensiones económica, social, cultural, y política como libertades básicas que permiten el ejercicio de la autonomía y la dignidad humanas. Mediante el fortalecimiento de las oportunidades se avanzará en la consolidación del derecho a un ingreso adecuado, a tener y acceder a una actividad productiva, empleo, trabajo decente o digno y disfrutar de una seguridad económica.

Lo anterior implica que los beneficios del desarrollo económico sean apropiados progresivamente con criterios de equidad social y análisis diferencial, y permitirán la supresión de injusticias sociales.

En el marco anterior, las estrategias que se proponen en concordancia con la política pública de desarrollo³⁵ están en marcadas en los siguientes aspectos:

3.4.1 Lineamientos para el Pilar Seguridad Económica

- Implementar instrumentos de política laboral activa, dirigidos a la comunidad indígena con mayor dificultad para acceder a oportunidades de generación de empleo e ingresos.
- Estructuración de un Sistema de Protecciones Sociales, en donde una parte esencial del Sistema es la provisión de servicios públicos de empleo.
- Articulación de los programas sociales de generación de ingresos con la política de empleo, para avanzar en acciones afirmativas integrales que permitan la materialización de los derechos y la seguridad económica.
- Integración de la institucionalidad social con la institucionalidad económica, a través de la articulación de la política indígena con la política pública de desarrollo económico.
- Generar instrumentos dirigidos a población indígena para mitigar los efectos de los ciclos económicos y sociales del trabajo informal.

³⁵ Decreto por medio del cual se formula la política Distrital de productividad, competitividad y desarrollo socioeconómico de Bogotá.

- Promover la participación y el diálogo social, en espacios renovados de consulta y concertación, formales y no formales de la política indígena frente a los temas de seguridad económica, alimentaria y desarrollo económico.
- Apoyo técnico y financiero para fomentar las actividades productivas y económicas tradicionales y contemporáneas, a través de la creación, fortalecimiento de famiempresas, microempresas, empresas asociativas; el fortalecimiento de las formas comunitarias de producción y el fomento de la empleabilidad³⁶.
- Promover la inclusión de la producción artística y artesanal indígena en los programas y proyectos en espacios públicos que se desarrollan a nivel distrital y local.
- Adopción de criterios especiales que fomenten el empleo de población indígena en programas y proyectos.
- Aplicar medidas especiales para salvaguardar la propiedad intelectual de la producción de los pueblos indígenas, evitando la emulación de su trabajo en forma indebida.
- Desarrollar programas específicos de formación para el trabajo, acogiendo las particularidades de la identidad cultural indígena.
- Profundizar, como base de un ejercicio de interculturalidad, en la concepción del desarrollo económico y productivo de los pueblos indígenas, el cual surge de un pensamiento colectivo articulado con otros ciclos como el cósmico, ecológico, naturales, etc, con el fin de incorporar paulatinamente acciones que reflejen su consideración y respeto.

3.5 PARTICIPACIÓN Y CONSULTA PREVIA

Es un elemento orgánico, para la permanencia de los pueblos indígenas en sus políticas endógenas y en la relación con otras sociedades de la humanidad....La participación es un elemento de convalidación en la vida de los individuos, la familia, la comunidad y el pueblo Arhuaco, que se hace a través de su participación directa, individual o a través de sus representantes institucionales propios (Indígena Arhuaco)

"...es un principio básico de los pueblos indígenas, se fundamenta en la posibilidad de que todos los miembros de la comunidad, hombres y mujeres, sean estos mayores, adultos, jóvenes, líderes, docentes, agentes de salud, etc participen democráticamente en todos los procesos de la vida social, económica, política, cultural y ambiental, tomando decisiones en conjunto para el bienestar colectivo. La participación comunitaria se interrelaciona con el principio de colectividad, de manera interdependiente" (Indígena Nasa)

³⁶ Relacionado con la política pública de financiamiento Decreto 589/2009

El pensamiento indígena brinda aportes a la forma de comprender y llevar a la práctica *la participación*. Se asocia participar con compartir lo que se piensa, la posibilidad de opinar, lo cual no va ceñido exclusivamente a la expresión de ideas sino a un aspecto muy relevante para los indígenas: *el valor de la palabra*, el cumplimiento y compromiso frente a lo que se dice y expresa, el profundo respeto a la expresión del pensamiento que trae consigo responsabilidades y deberes. Lo anterior, a su vez conecta *con el tejido (relación) entre la palabra y la acción*, invitando a la participación a sobrepasar las fases de lluvia de ideas, consultas y construcción de propuestas a fases de ejecución de acciones que redunden en beneficio de la población que participa directamente o a través de la representación de otros.

También se comparte la visión de la participación desde una *dimensión colectiva sumada a la individual*. Sin embargo, lo colectivo se expresa con una fuerza que deriva de la unidad de pensamiento; es así que lo comunitario y la unidad cobran fuerza al momento de participar. Una idea, un pensamiento, una palabra afecta a la comunidad a la cual pertenece un indígena y en esa medida un indígena se expresa por su comunidad.

El *diálogo y la discusión entre iguales* es un llamado permanente entre el gobierno propio de los pueblos indígenas y el gobierno distrital, lo cual se soporta en la autonomía de los pueblos. Se hace un llamado a que la acción de participar se conecte con posibilidades reales de transformación de realidades, a partir de cosmovisiones propias de los pueblos indígenas.

La participación es una *práctica social* en tanto es una construcción colectiva en permanente transformación y que permite a las personas tener injerencia o algún nivel de intervención en asuntos de interés. La participación es un *derecho* en razón a que se reconoce como una atribución propia de la condición humana, igual para todos los seres humanos. Hace parte del conjunto de acuerdos sociales y normas que regulan la convivencia social. Es una *estrategia y/o instrumento* al operar como medio para la consecución de determinados objetivos o propósitos. Su ejercicio condiciona la obtención o no de niveles de vida esperados y en tal sentido resulta esencial para la existencia, la autorrealización y el desarrollo del ser humano. La participación como *ejercicio ciudadano* que está en relación a un proyecto de democracia que define pautas de relación e interrelación entre el Estado y la sociedad civil.

En Bogotá se ha avanzado en los últimos años en el debate en torno a la participación logrando dar saltos cualitativos al ponderarse e incorporarse como compromiso programático y por las agendas de los gobiernos de turno. Uno de los productos más concretos es la incorporación del tema en la adecuación institucional de la Administración Distrital a través de acciones como la creación del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. Otro es la adopción de un Sistema Distrital de Participación Ciudadana entendido como "...un mecanismo de articulación entre la administración distrital, las instancias de participación, las organizaciones sociales y comunitarias y redes, asociaciones, alianzas – temporales y permanentes, con el fin

de garantizar el derecho a la participación en las políticas públicas del Distrito Capital de Bogotá. Son objetivos del Sistema Distrital de Participación Ciudadana³⁷

3.5.1 Lineamientos para el Pilar de Participación

- Impulsar procesos que permitan la participación de las mujeres y los hombres indígenas, entendida como acción política organizada que les empodere en su ciudadanía y fortalezca el tejido social en la perspectiva de construir poder, para que puedan incidir como organización en el conjunto de decisiones públicas, a favor de la resolución de sus necesidades e intereses y la realización de sus derechos.
- Articular la dinámica de los Cabildos existentes en Bogotá, a través del *Sistema Distrital de Participación Ciudadana*, de modo que se articulen esfuerzos en torno a la información y comunicación, la formación, la investigación y la movilización.
- *Fortalecer las organizaciones de los indígenas en Bogotá: los cabildos*, entendidos como la mayor instancia de participación y representación de los pueblos indígenas, para que se conviertan en un activo que concreta el ejercicio ciudadano y motor prioritario de procesos de participación.
- Avanzar en consensuar formas y mecanismos para incrementar la *participación de niños, niñas, jóvenes, mujeres indígenas* en las decisiones que se adopten en su beneficio de tal manera que sus voces sean cada vez más escuchadas y se logre hallar puntos de encuentro con el avance y desarrollo de políticas públicas distritales orientadas a grupos poblacionales.
- Velar por la *adecuación de mecanismos y procedimientos* de concertación a cosmovisiones indígenas, costumbres e instituciones propias, tomando medidas para garantizar niveles de comprensión entre las diferentes lecturas, frente a la vida, la existencia, el bienestar, el desarrollo, etc. y la protección de valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales.
- Reconocer y valorar los *saberes ancestrales* de los pueblos indígenas que unidos a saberes técnicos permitirán la afirmación y producción de conocimiento
- Garantizar las *condiciones y oportunidades para la participación*, de tal manera que los pueblos indígenas ejerzan los derechos reconocidos a todos los ciudadanos y las ciudadanas del país, los derechos étnicos y asuman los deberes, compromisos y obligaciones correspondientes.
- Construir de manera participativa y transectorial, un enfoque diferencial que pueda responder a la diversidad de la población indígena habitantes de la ciudad.

³⁷ Decreto 448 del 28 de septiembre de 2007. Artículo 2

3.5.2 Consulta previa

“La consulta previa es el derecho fundamental que tienen los pueblos indígenas para decidir la pertinencia de planes, programas, proyectos, medidas judiciales o administrativas que se vayan a realizar dentro de sus territorios y que afectan al pueblo, como una forma de proteger la integridad cultural, social, territorial y económica. Además, es garantía del derecho a la participación, comunicación, diálogo y la concertación con los pueblos indígenas del distrito, este proceso permite a las comunidades indígenas que se les respete los derechos, la cultura, tradición, usos y costumbres.” (Indígena Yanakona)

“Un derecho fundamental – para concertar un proceso que afecte o beneficie al pueblo Inga. Es un mecanismo de defensa para nosotros y así determinar la conveniencia para la comunidad. Para no ser vulnerados como pueblo Inga en nuestros derechos tradiciones y costumbres.” (Indígena Inga)

La Consulta Previa es un derecho fundamental de las minorías étnicas que se fundamenta en el Convenio Internacional 169 de la OIT, el cual fue ratificado por la ley 21 de 1991 en Colombia y hace parte del bloque constitucional (es por esto que se constituye como derecho fundamental).

El objetivo de este derecho es *analizar el impacto económico, ambiental, social y cultural que puede ocasionarse a una comunidad indígena o negra por la explotación de recursos naturales dentro de su territorio.* (Artículo 1 del Decreto 1320 de 1998).

La consulta previa cuenta con un marco normativo (Constitución Política (Art. 1, 2, 7,10, 330, 332, ley 79 de 1.993 art. 76, Decreto 1320 de 1998, Sentencia SU039 de 1.997, Resolución 3598 de 2.008) y se fundamenta en el derecho que tienen los pueblos de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

La Sentencia SU-039/97 señaló los parámetros para la consulta: “De este modo, el derecho fundamental de la comunidad a preservar la integridad se garantiza y efectiviza a través del ejercicio de otro derecho que también tiene el carácter de fundamental, como es el derecho de participación de la comunidad en la adopción de las referidas decisiones.

3.5.3 Lineamiento para la Consulta Previa

- Garantizar la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectarlas, a través del mecanismo de la consulta, para que adquiera la connotación de derecho fundamental, preservando la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social.

3.6 SALUD Y MEDICINA TRADICIONAL

El concepto de salud hace referencia a una integralidad de vida, a la armonía y equilibrio de las personas con respecto a su entorno y su diario vivir, por lo tanto la salud no es solo bienestar físico, sino también la estabilidad y tranquilidad emocional, los pensamientos, las emociones, espiritualidad y hasta los recuerdos. La salud también se interpreta como estar sano o no estar enfermo y una persona solo se enferma cuando no hay equilibrio entre el frío y el calor. (Indígena Kichwa)

En el Distrito Capital, la construcción de lineamientos de política y de líneas de acción para la población indígena que puebla su territorio se fundamenta sobre la normatividad que consagra el derecho a la salud, y tiene como punto de partida el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural presentes en la ciudad.

En el marco de lo anterior, la orientación trazada por el Distrito Capital hace énfasis en que “*las acciones públicas le darán prioridad a la universalización de la salud y la educación... con un enfoque intercultural*”³⁸. Asimismo, determinó, para concretar el derecho fundamental a la salud para la población étnica incluir:

- La universalización prioritaria en el uso y acceso a servicios de salud adecuados socio culturalmente.
- Fortalecimiento de su Medicina Tradicional como estrategia de construcción de procesos de salud y capacitación intercultural para el Distrito Capital.
- Promover el ejercicio de una ciudadanía activa en salud que aporte al fortalecimiento de su etnicidad como sujetos colectivos.
- Gestionar con otros sectores, la transformación positiva de los determinantes políticos, sociales, económicos, comunitarios e individuales de la salud, entendida como bienestar integral desde las concepciones tradicionales.

Durante 2008 a 2012 se implementaron los lineamientos que permitieron desarrollar el proceso de formulación de una política pública Distrital de salud para la población perteneciente a los grupos étnicos, proceso en el cual se tuvo como objetivo “desarrollar un modelo de Atención en salud integral e incluyente que reconozca la diversidad étnica, cultural y de género, que responda a las necesidades de la población del Distrito Capital” (*Objetivo 3*)

La afiliación al régimen subsidiado para esta población es colectiva, a través de un listado censal que firma el gobernador o autoridad tradicional, y con una ARS que el cabildo elige, en unas condiciones particulares para la población indígena, que

³⁸ Plan de Desarrollo Distrital 2004-2008. Art. 8, inc. 3.

incluyen limitación del mercado, convocatoria en tiempos específicos si es necesario, para conservar los usos y costumbres.

El Ministerio de la Protección Social ha retomado la reglamentación existente para la afiliación de la población indígena al régimen subsidiado del SGSSS, en la circular No.006 del 10 de Febrero de 2005, aclarando el proceso de afiliación colectiva a través de los censos firmados por las legítimas autoridades y la continuidad de la afiliación así no tengan documento de identidad.

La Política Indígena se correlaciona con la Política de salud dirigida a grupos étnicos, la cual esta orientada bajo 7 enfoques a saber³⁹: enfoque de reconocimiento y respeto por la diversidad étnica y cultural, de género y generación, enfoque de étnia y etnicidad, enfoque de identidad, enfoque de derechos sociales universales y ciudadanos, enfoque de determinantes sociales de la salud, enfoque de medicina tradicional y enfoque de cosmovisión.

3.6.1 Lineamientos para el Pilar Salud y Medicina Tradicional

- Avanzar en la universalización prioritaria en el uso y acceso a servicios de salud adecuados socio culturalmente.
- Fortalecer la Medicina Tradicional como estrategia de construcción de procesos de salud y capacitación intercultural para el Distrito Capital.
- Promover el ejercicio de una ciudadanía activa en salud que aporte al fortalecimiento de su etnicidad como sujetos colectivos.
- Gestionar con otros sectores, la transformación positiva de los determinantes políticos, sociales, económicos, comunitarios e individuales de la salud, entendida como bienestar integral desde las concepciones tradicionales.
- Desarrollar un modelo de Atención en salud integral e incluyente que reconozca la diversidad étnica, cultural y de género, que minimice las barreras institucionales, la exclusión y la inequidad y responda a las necesidades de la población indígena.
- Fortalecer las instancias de participación en salud previendo niveles de representatividad acordes a su autonomía y gobierno propio y promoviendo el ejercicio de una ciudadanía activa en salud que aporte al fortalecimiento de su identidad étnica como sujetos colectivos.
- Brindar una atención diferenciada, de acuerdo con las particularidades sociales, culturales, políticas y de su medicina tradicional para que se incorporen las necesidades de calidad de vida y salud de los grupos étnicos son complejas y variables, por tanto, las políticas y acciones que se establezcan deben orientarse

³⁹ Lineamientos de la Política Pública Distrital para las poblaciones étnicas residentes en Bogotá.

tomando en cuenta las diferencias culturales, idiomáticas, de prácticas y de modos de vida de cada sociedad.

- Garantizar que todas las actividades e intervenciones contenidas en el Plan Obligatorio de Salud POS y en el Plan de intervenciones Colectivas PIC, se presten adecuada y oportunamente, teniendo en cuenta el enfoque diferencial y las características culturales y étnicas de la población indígena.
- Apoyar el funcionamiento de la Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS) de las comunidades y autoridades indígenas de Bogotá, y garantizar su articulación en el proceso de prestación de servicios a la EPS pública distrital.

3.7 PROTECCIÓN Y DESARROLLO INTEGRAL

“Los grupos etarios tienen igual importancia, pero se genera respeto a la sabiduría de los mayores, por tanto, la protección y desarrollo integral es la búsqueda de bienestar entre niños, niñas, hombres, mujeres y la naturaleza, des del pensamiento propio” (indígena yanacona)

El Distrito viene trabajando para generar espacios desde la promoción, el ejercicio y la restitución de los derechos de los pueblos indígenas considerados como sujetos de especial protección⁴⁰, implementando acciones dirigidas a aquellos ciudadanos y ciudadanas quienes por situaciones o condiciones particulares asociadas al desplazamiento forzado, la discapacidad, la orientación sexual y la identidad de género o por pertenencia al ciclo vital (infancia, juventud, adultez y vejez), se encuentren en mayor exposición a riesgos y vulnerabilidad manifiesta.

Cada uno de estos grupos de población cuenta además con un marco legal nacional e internacional que soporta jurídicamente las acciones estatales frente a estos sujetos, a la luz de la promoción y protección de la dignidad del ser humano, de su autonomía, del derecho a la igualdad y no discriminación, de la tolerancia, la solidaridad y de sus derechos y libertades fundamentales, acorde con sus especificidades.

En consecuencia, se hace necesaria la realización de acciones coordinadas y complementarias, según las competencias de los diversos agentes y sectores, en el marco de un sistema de atención, que no solo establezca garantías para el reconocimiento y cumplimiento de derechos, sino que también, en los distintos niveles territoriales, responda de manera integral y eficaz ante posibles situaciones de amenaza y vulneración.

Los principios orientadores de la acción impulsada por el gobierno distrital, hacen referencia a nociones rectoras que definen para el operador criterios fundamentales de actuación, y hacen posible la definición de parámetros de la acción: la corresponsabilidad, la participación, la complementariedad y la subsidiaridad.

⁴⁰ Defensoría del Pueblo. Observatorio de Justicia Constitucional...

Cabe recordar que el desarrollo propio, como oportunidad para el mejoramiento de la calidad de vida de los pueblos indígenas es un derecho que tiene que ver con la opción que tienen de definir y orientar una perspectiva de desarrollo que sea pertinente culturalmente, de acuerdo con su sistema de creencias y formas de vida individuales y colectivas referidas en la Ley de Origen y el Derecho Mayor. Así mismo se entiende que el desarrollo propio debe darse en el marco de una relación intercultural con la concepción de desarrollo nacional, de manera que se den aportes en doble vía.

Por otra parte, este pilar, al rescatar los valores y pensamientos colectivos, haciendo énfasis en la familia como eje primordial de la comunidad a través de la cual se preservan y transmiten las tradiciones y valores propios de los pueblos.

La Protección Integral para los indígenas entonces hace referencia a todas aquellas acciones que el estado debe adelantar para garantizar, proteger y restituir sus derechos colectivos como pueblo, pero también la de aquellos sujetos de protección especial, en todos aquellos casos en los que se vea amenazada su integridad física, emocional y espiritual, por lo cual deben ser transversales a toda la oferta de servicios que ofrece la ciudad, desde el reconocimiento de la diversidad

3.7.1 Lineamientos para el Pilar Protección Integral

- Garantizar la implementación de medidas de protección con perspectiva diferencial que tengan en cuenta los elementos culturales propios, a los niños, niñas y adolescentes indígenas cuando se encuentren en alto grado de vulnerabilidad física y psicológica por exposición a trabajo en la calle, todas las formas de explotación infantil y exposición al consumo de sustancias psicoactivas, a través de soluciones efectivas y oportunas de hospedaje, asistencia médica y alimentaria, educación y atención psicosocial.
- Garantizar la implementación de acciones transectoriales y rutas de acceso a los diferentes servicios del distrito dirigidas a los y las indígenas en situación de desplazamiento.
- Garantizar la puesta en marcha de acciones especializadas dirigidas a los y las indígenas con discapacidad
- Salvaguardar el conocimiento ancestral de los y las mayores que se vinculen a los servicios dirigidos a los y la viejos del distrito
- Vincular concepciones de desarrollo propio de los pueblos indígenas a los programas, planes y proyectos que en el distrito se adopten y desarrollen.
- Reconocimiento de la justicia social con un compromiso público de garantizar la superación de la inequidad estructural y la discriminación para lograr el apropiado desarrollo humano integral para los y las indígenas.

3.8 TERRITORIO

“La territorialidad es la concepción que cada pueblo tiene sobre su territorio, asumiéndolo como un espacio sagrado, donde se desarrolla la integralidad de la vida y la tierra es nuestra madre y maestra. Ella está integrada por seres, espíritus y energías que permiten un orden y hacen posible la vida” (OPIAC)

La reforma administrativa del Distrito Capital, adoptada mediante el Acuerdo 257 de 2006 estableció las condiciones institucionales que permiten abordar integralmente el concepto de **hábitat**⁴¹, entendido como el territorio y el conjunto de atributos que lo cualifican, donde se localiza y vive el ser humano y, su desarrollo armónico contribuye a mejorar la calidad de vida, la productividad de la ciudad, la inclusión social de toda la población y el reconocimiento de la identidad individual y colectiva.

Se entiende entonces el hábitat como el espacio en el cual las personas establecen relaciones entre ellas y con el territorio, donde se producen las actividades humanas que lo transforman, dando cuenta sus necesidades, de acuerdo con los recursos disponibles. Esta construcción se realiza tanto a nivel individual como colectivo, y se extiende desde el entorno más inmediato de los individuos hasta esferas próximas y expandidas del entorno.

Ahora bien, es preciso también reconocer, que quienes habitan el territorio, son múltiples grupos con diversas formas de ser, estar, entender y apropiarse ese espacio. Son social, cultural y económicamente diversos, situación que deriva en que la producción social del territorio no sea ajena a las tensiones y conflictos que se generan por la constante competencia por apropiarse de espacios en este territorio.

Es así como las autoridades locales tienen la misión de crear las condiciones necesarias y suficientes para que todos los grupos sociales tengan acceso a un hábitat digno, construyan un sentido de pertenencia al territorio, convivan y se asocien para el logro de objetivos comunes.

El Gobierno de la Ciudad, a través de la formulación de la política pública para los pueblos indígenas propende por la creación de las condiciones para que los hombres y mujeres indígenas que hacen parte de las comunidades asentadas en el Distrito, puedan hacer uso del goce efectivo de los derechos relacionados con el hábitat y su construcción social, e invita a estas comunidades a convertirse en protagonistas para la construcción individual y colectiva de su hábitat inmediato (vivienda y entorno cercano) y de la ciudad, identificando formas propias de establecer relaciones con un nuevo territorio y reconociendo la diversidad de actores que cohabitan en él. Será entonces necesario, reconstruir imaginarios colectivos sobre la tierra, en un territorio urbano, multicultural e intercultural.

Esta política pública se convierte entonces, en la oportunidad para que las diferentes comunidades indígenas que habitan en Bogotá se acerquen a la ciudad sin

⁴¹ Esta reforma Administrativa definió la creación del Sector Hábitat con el propósito de garantizar la planeación, gestión, control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad, desde una perspectiva de acrecentar la productividad urbana y rural sostenible para el desarrollo de la ciudad y la región.

prevenciones, para poder aprehenderla y darle un nuevo significado, a partir de una nueva relación con el espacio y el entorno. Esto se traducirá en una nueva manera social de construir hábitat y ciudadanía, y se constituirá en la plataforma que garantiza que cada indígena que habita en la ciudad, pueda mejorar su calidad de vida y realizar su proyecto de vida.

En las Leyes Colombianas el concepto de territorio tiende a ser abordado como un asunto de tierras y espacio físico. Sin embargo, desde la perspectiva indígena el territorio es un espacio para ser y recrear la ley ancestral. Como derecho tiene que ver con la posibilidad que tienen los Pueblos Indígenas de tener un espacio físico y espiritual para el desarrollo de sus actividades económicas, sociales, políticas, culturales y espirituales, trascendiendo la noción de propiedad y frontera, en tanto que prevalece el sentido de lo colectivo, en relación permanente con el universo y las leyes de la naturaleza.

3.8.1 Lineamientos para el Pilar Territorio

- Garantía de acceso a lugares sagrados y espacios públicos adecuados para la realización de prácticas espirituales, en zonas de propiedad de la administración distrital, parques, humedales, y otros; así como rescate y realce del patrimonio cultural indígena que tiene lugar en este territorio.
- Garantía, protección y restablecimiento de los derechos territoriales de las comunidades ancestrales Muiscas de Bosa y Suba de Bogotá y desarrollo de las funciones administrativas, legislativas y jurisdiccionales de las autoridades de los pueblos indígenas en Bogotá.
- Apoyo a iniciativas de regulación y gestión pública ancestral del territorio a partir del fomento a la comprensión y gestión intercultural del territorio y el ambiente, lo cual contempla desarrollar iniciativas y proyectos de apropiación, planificación y gestión del territorio y el ambiente, desde perspectivas interculturales, a efectos de recuperar saberes ancestrales, generar conocimiento apropiado y arraigo cultural en una perspectiva de sostenibilidad ambiental de mediano y largo plazo.
- Reconocimiento y promoción de la producción social del hábitat propio de las culturas indígenas, con énfasis en oferta de vivienda con criterios de dignidad adecuados a sus particularidades socioculturales.
- Avanzar en una estrategia para la disponibilidad de recursos y el apoyo técnico necesario para la adjudicación de resguardos indígenas a las comunidades y autoridades indígenas en zonas rurales del Distrito, concertadas previamente, que permitan el ejercicio de su etnicidad, el derecho fundamental a la propiedad territorial, el desarrollo integral de los componentes del Plan de Vida de cada pueblo indígena y el restablecimiento de sus derechos vulnerados por la urbanización de sus territorios ancestrales.

3.9 SOBERANÍA ALIMENTARIA

“Garantizar el derecho a la acción productiva de los pueblos indígenas basados en modos propios, sanos y ecológicos para sustentar y suministrar una alimentación soberana, basadas en métodos técnicamente manejables desde la chagra como una garantía de conservación de la integralidad de los organismos y la fecundidad de la tierra” (Indígena Pasto)

La seguridad alimentaria asegurará a toda la población la disponibilidad suficiente y estable de alimentos para todos y todas, así como su acceso oportuno y permanente por parte de los y las consumidores-as.

El derecho a la alimentación es el derecho a tener disponibilidad y acceso en forma regular, permanente y libre, a una alimentación adecuada y suficiente, que responda a las tradiciones culturales de la población, así como a agua suficiente, salubre y aceptable para el uso personal y doméstico, que garanticen una vida, individual, colectiva, satisfactoria y digna.

Para las comunidades indígenas se entiende que el alimento obedece a una concepción cultural que no solo se limita a un producto que satisface una necesidad y proporciona ciertas virtudes nutritivas, sino que se concibe como un relacionamiento con la naturaleza, con el entorno y con el cosmos mismo; es el respeto por la tierra y por el ser en sí.

Partiendo del alcance de la Política Pública de Seguridad Alimentaria, las dimensiones del ser humano en términos fundamentales y de la concepción diferencial de la alimentación, se hace necesario adecuar los procesos e instancias activas en temas de seguridad alimentaria a fin de diseñar, planear y ejecutar programas y proyectos que posibiliten la alimentación integral, la producción y transformación de los alimentos, la comercialización y distribución justa de los mismos, propiciando una autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.

Es allí donde se concibe la **soberanía alimentaria** como la forma de integrar circuitos cortos de producción y comercialización de productos agrícolas, partiendo del reconocimiento de las problemáticas actuales como la monopolización de los mercados, productos transgénicos, globalización, relación demanda – oferta, entre otros, pero también de las potencialidades que han quedado marginadas por las dinámicas económicas del Estado, como los principios, en este caso, culturales que responden a una necesidad de integralidad, de volver a lo propio como las semillas nativas, los productos agro ecológicos, la estructuración de relaciones de confianza y conocimiento mutuo con los campesinos, pequeños productores, el uso racional del medio ambiente y la relación con la Madre Tierra, orientando así, políticas agrícolas y alimentarias de acceso a la tierra y a los bienes comunes.

3.9.1 Lineamientos para el Pilar Seguridad Alimentaria

- Apoyo a programas planes y proyectos de soberanía alimentaria de iniciativa de los pueblos indígenas, asegurando su articulación con los ejercicios de abastecimiento y producción existentes en la ciudad, como aporte al impulso de una cultura alimentaria.

- Garantizar el acceso a la alimentación a los y las indígenas que se encuentren en situación de fragilidad social, haciendo énfasis en la población indígena en situación de desplazamiento.
- Realizar acciones que promuevan la garantía de la seguridad alimentaria de la población indígena, a precio justo y con la calidad y oportunidad adecuada.
- Incidir en el aseguramiento de la calidad y eficiencia del sistema de abastecimiento, para disminuir el costo de los alimentos, garantizar su inocuidad y disponibilidad a la población indígena del Distrito⁴².

Es importante anotar que la información recogida en los encuentros locales, interlocales y en los grupos focales en relación con cada uno de los pilares expuestos anteriormente, se plasmarán en líneas concretas de trabajo recogidas en el Plan de Acciones Afirmativas, insumo anexo al documento de la Política Pública Indígena.

En este sentido, las directrices generales propuestas como ejes orientadores para cada Pilar y las iniciativas concertadas con las comunidades indígenas, permiten establecer compromisos y competencias puntuales para cada sector de la Administración, las cuales buscan alcanzar a mediano y largo plazo modificaciones estructurales que favorezcan la reivindicación de los derechos de los y las indígenas que habitan en la ciudad.

⁴² Estas dos últimas acciones se relacionan con la política pública de seguridad alimentaria y nutricional Dec. 508/2007