GUIA DE RELACIONAMIENTO CON GRUPOS ÉTNICOS SECRETARÍA DE GOBIERNO DISTRITAL

CAPÍTULO I: OBJETO Y ESTÁNDARES DE PARTICIPACIÓN

1.1. Objeto

Establecer los lineamientos para el relacionamiento entre la Secretaría de Gobierno y los grupos étnicos asentados en Bogotá D.C., garantizando el ejercicio de los derechos a la participación, gobierno propio y autonomía desde una perspectiva culturalmente adecuada.

1.2. Estándar de Participación Aplicable

Corresponde a la Administración Distrital, previo a relacionarse con grupos étnicos, identificar el estándar de participación a aplicar, con el fin de garantizar que el relacionamiento se efectúe de forma adecuada, conforme a los cauces previstos por la normativa. En la Sentencia C-389 de 2016, la Corte Constitucional identifica las modalidades de participación de los grupos étnicos, las cuales aplican según el nivel de afectación potencial que se desprende de la medida a adoptar.

a. Participación Simple (Nivel Básico – Estándar general condicionado)***:*** Aplica a medidas administrativas de carácter general, políticas públicas de la ciudad o intervenciones en infraestructura que no afectan exclusiva ni directamente el territorio, la cultura o las condiciones de pervivencia física, institucional u organizativa de los pueblos étnicos. En cumplimiento de este estándar de participación, se debe garantizar que las decisiones estén mediadas por espacios de información, diálogo y concertación con las instancias representativas de los grupos étnicos en Bogotá. Este estándar operará de manera general siempre que no exista un régimen especial vigente de concertación, interlocución o relacionamiento aplicable al pueblo étnico respectivo.

b. Consulta Previa (Nivel Intermedio): Este estándar aplica a medidas que pueden producir una afectación directa, la cual se define como el impacto positivo o negativo que puede tener una medida sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad étnica. La obligación que deriva de este estándar es actuar conforme a las Directivas Presidenciales 01 de 2010, 10 de 2013 y 08 de 2020.

c. Consentimiento Previo, Libre e Informado (Nivel Alto): Este nivel aplica a medidas de alta intensidad de afectación, en las que se compromete gravemente la integridad cultural, social o material del pueblo étnico, y exige el cumplimiento del deber reforzado de obtener el consentimiento previo, libre e informado en los términos constitucionales y jurisprudenciales.

Para efectos de esta guía, la participación simple podrá operar como estándar general de referencia únicamente en aquellos casos en los que no exista afectación directa o intensa, y siempre que no se encuentre vigente un régimen especial de relacionamiento, concertación o interlocución institucional aplicable a un pueblo étnico específico. En consecuencia, la determinación del estándar aplicable deberá realizarse caso a caso, atendiendo el nivel de afectación, el marco normativo especial vigente y las instancias formales de representación reconocidas.

Aplicación diferenciada en presencia de regímenes especiales vigentes: Cuando existan pueblos étnicos que cuenten con instancias de concertación creadas mediante acto administrativo distrital y con protocolos vigentes que regulen su relacionamiento con la Administración, las entidades deberán aplicar de manera preferente dichos regímenes especiales. En estos casos, la presente Guía tendrá carácter complementario y subsidiario, y no podrá entenderse como un instrumento que reemplace, modifique o reduzca los estándares y procedimientos de concertación previamente establecidos.

CAPÍTULO II: CONTEXTO TERRITORIAL

En este capítulo se recomienda desarrollar una caracterización diferenciada de los pueblos étnicos, incorporando subapartados específicos según cada pueblo o grupo étnico, de manera que se identifiquen con claridad sus particularidades históricas, formas de organización, estructuras de gobierno propio, instancias de concertación en el nivel distrital, normas especiales aplicables y mecanismos de participación en el nivel nacional. Esta diferenciación busca evitar tratamientos homogéneos que desconozcan regímenes normativos o procedimentales específicos.

2.1. Pueblos Indígenas en Bogotá D.C.

Con respecto a los pueblos indígenas, se recomienda hacer explícitos los siguientes aspectos: i) un apartado de los cabildos indígenas que no son originarios de Bogotá, pero que tienen cabildos reconocidos; ii) brindar nociones de la jurisdicción especial indígena; iii) precisar que el análisis institucional sobre los estándares de participación no debe reducirse exclusivamente al factor territorial, sino considerar también las afectaciones culturales, organizativas, colectivas e institucionales**;** iii) una caracterización específica para los cabildos muiscas, los procesos de consulta previa existentes con ellos, sus estructuras de gobierno propio y la normativa diferenciada con que cuentan en el Distrito; y iv) un apartado Emberá que dé cuenta de su historia, usos, costumbres, la forma en que llegan a Bogotá a causa del conflicto armado, y que su atención por instituciones públicas, en principio, está regulada en la Ley 1448 de 2011 y en el Decreto Ley 4633 de 2011.

2.2. Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras

Para las comunidades negras/afrocolombianas, se recomienda explicar el rol de las Consultivas y el porqué de la ausencia de Consejos Comunitarios en Bogotá. Aunado a lo anterior, se considera prudente explicar por qué las comunidades raizal y palenquera se relacionan a partir de sus

organizaciones, y no de consejos consultivos. Asimismo, debe explicarse cómo se relaciona la instancia distrital y la nacional.

2.3. Pueblo Rrom o Gitano de la Kumpania de Bogotá

En lo que respecta al Pueblo Rrom o Gitano de la Kumpania de Bogotá, se recomienda incorporar una caracterización específica que explique la Kumpania, la Kriss Romaní como sistema propio de regulación social, sus usos y costumbres, así como el marco distrital vigente de interlocución y concertación.

El relacionamiento institucional con el Pueblo Rrom o Gitano de la Kumpania de Bogotá se rige por un marco normativo y procedimental específico, que reconoce su instancia distrital de representación y concertación a través del Consejo Consultivo creado mediante el Decreto Distrital 817 de 2019, así como por las Instrucciones para ejercer la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo (Código DHH-ETN-IN001, vigencia 23 de septiembre de 2024). En consecuencia, las actuaciones de las entidades distritales deberán articularse prioritariamente a dichas instancias y procedimientos.

CAPÍTULO III: ALCANCES DEL DERECHO A LA AUTONOMÍA Y EL GOBIERNO PROPIO EN EL RELACIONAMIENTO CON LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL

El derecho a la autonomía de los grupos étnicos en el Distrito Capital es un mandato constitucional, así como una obligación desarrollada por el Convenio 169 de la OIT. Aunado a lo anterior, es importante tener en cuenta el Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz. El relacionamiento del Estado con los grupos étnicos debe partir de la siguiente premisa: los pueblos étnicos deben tener control de los acontecimientos que les afectan, manteniendo sus instituciones, culturas y tradiciones.

3.1. Las Manifestaciones de la Autonomía

Siguiendo el precedente constitucional vigente, la Administración Distrital debe reconocer y garantizar la autonomía en sus tres dimensiones operativas. Se recomienda, conforme a la Sentencia C-480 de 2019, construir este apartado haciendo especial énfasis en la dimensión de representación política, la cual, entre otras, supone el reconocimiento de sus voceros legítimos ante el Estado como interlocutores válidos y no como simples ciudadanos particulares.

En aquellos casos en que existan instancias formales de concertación creadas mediante acto administrativo, el reconocimiento de la autonomía y el gobierno propio implica la interlocución institucional obligatoria a través de dichas instancias, conforme a la normativa vigente y al bloque de constitucionalidad. En consecuencia, la Administración no deberá sustituir, desconocer ni relativizar dichos canales formales mediante esquemas genéricos de participación.

3.2. El Diálogo Intercultural como Método de Relacionamiento

El ejercicio de la autonomía en Bogotá requiere un relacionamiento horizontal, definido por la jurisprudencia constitucional como un diálogo intercultural entre iguales. Para la construcción de este apartado, se recomienda tener como referente las consideraciones pertinentes de la Sentencia T-281 de 2019.

3.3. Condiciones del diálogo entre la administración y los grupos étnicos

Intercambio de razones: El Estado no impone caprichosamente, ni la comunidad veta arbitrariamente. Se busca la coexistencia de proyectos culturales distintos.
Seguridad identitaria: El diálogo debe permitir que la comunidad participe en la vida de la ciudad sin dejar de ser quienes son.

Límite a la asimetría: El Estado garantiza las condiciones para que el diálogo sea justo, reconociendo que, materialmente, las partes no están en las mismas condiciones históricas ni materiales.

CAPÍTULO IV: OPERATIVIZACIÓN DE LA RUTA DE DIÁLOGO

Se recomienda a cada Subdirección establecer de manera detallada la ruta operativa de relacionamiento con cada pueblo o grupo étnico. Las rutas aquí descritas constituyen un marco general de referencia. No obstante, cuando existan rutas, procedimientos o escenarios específicos previamente establecidos para un pueblo étnico, estos deberán aplicarse de manera preferente.
En ese sentido, la operativización de la ruta de diálogo debería tener al menos cuatro etapas:
Alistamiento Institucional:

a. Revisión de antecedentes, verificación de interlocutores y definición del presupuesto disponible.

b. Convocatoria: Definir tiempos mínimos de convocatoria y agendamiento, para facilitar espacios de reunión entre los miembros de las comunidades previo a los espacios con la Administración Distrital.

c. Desarrollo del Diálogo: Identificar a los interlocutores, alertas y recomendaciones para que los espacios sean fructíferos.

d. Seguimiento y Cierre: Establecer mecanismos para sistematización de acuerdos, disensos y compromisos.

En el caso del Pueblo Rrom, deberán respetarse y facilitarse los escenarios propios de concertación y trabajo reconocidos en los instrumentos vigentes, incluidos los espacios definidos conforme a sus usos y costumbres, al mando interno orgánico y al Zakono Romanó. En consecuencia, la aplicación de la ruta general deberá armonizarse con dichos procedimientos específicos.

Para el Pueblo Rrom, el protocolo vigente DHH-ETN-IN001 reconoce escenarios propios de concertación y trabajo, tales como las Rruatas de Trabajo y las Vortechías, los cuales hacen parte del procedimiento acordado para la formulación, concertación y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos. Estos escenarios deberán ser respetados y facilitados por las entidades distritales convocadas.

Asimismo, el protocolo contempla mecanismos de trazabilidad y transparencia, incluyendo la grabación de las sesiones, previa autorización, como práctica acordada para fortalecer la confianza institucional. Dichos mecanismos hacen parte del procedimiento vigente y deberán ser observados por las entidades participantes.