



DOCUMENTO TÉCNICO: BASES PARA LA CONSTRUCCIÓN PARTICIPATIVA DE LA POLÍTICA PÚBLICA INDÍGENA DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.



Convenio Interadministrativo - N° 4600012651



Departamento de Antioquia- Secretaría de Inclusión Social y Familia - Gerencia Indígena.
Asociación de Cabildos Indígenas y de Autoridades Tradicionales de Antioquia – OIA.

2021-2022



TABLA DE CONTENIDO

Presentación.....	5
1. MARCO CONCEPTUAL Y OPERATIVO	6
1.1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.	6
1.2. DIAGNOSTICO SITUACIONAL GENERAL.....	11
1.3. OBJETO DE LA POLÍTICA PÚBLICA	16
1.4. ÁMBITO DE APLICACIÓN	17
1.5. PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA	17
1.5.1 Principio de unidad	17
1.5.2. Principio de la Diversidad e integridad étnica y cultural	18
1.5.3. Principio de la Interculturalidad	18
1.5.4. Principio de la Representación colectiva.....	18
1.5.5. Principio de Autonomía	18
1.5.6. Principio de la Participación, consulta y concertación	18
1.5.7. Principio de la Equidad étnica.....	19
1.5.8. Interpretación cultural.....	19
1.6. PROPÓSITOS DE LA POLÍTICA.....	19
1.7. CONCEPTOS BÁSICOS.....	21
1.7.1 Autoridad Tradicional	21
1.7.2. Cabildo indígena.....	21
1.7.3. Comunidad o parcialidad indígena	21
1.7.4. Resguardo Colonial	22
1.7.5. Resguardo Indígena.....	22
1.7.6. Territorios indígenas	22
1.7.7. Autoridad territorial indígena.....	22
1.7.8. Planes de Vida.....	23
1.7.9. Educación Indígena Propia.....	24
1.7.10. Sistema Educativo indígena Propio (SEIP)	24
1.7.11. Semillas de Vida.....	24
1.7.12. Sistema Indígena de Salud Propio Intercultural (SISPI).....	25
1.8. ENFOQUES DE IMPLEMENTACIÓN.....	25
1.8.1. Enfoque de derechos.....	25
1.8.2. Enfoque diferencial	25

1.8.3. Enfoque de igualdad y no discriminación	26
1.9. POLÍTICAS ORGANIZACIONALES Y EJES ESTRATÉGICOS.....	27
1.9.1. Educación propia.....	27
1.9.2. Salud propia e intercultural.....	28
1.9.3. Género	29
1.9.4. Generación y Familia	30
1.9.5. Territorio y Hábitat.....	30
1.9.6. Gobierno, Relaciones Políticas y Justicia Propia Organizativa	31
1.9.7. Derechos Humanos y Paz.....	32
1.10. COORDINACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA	33
1.10.1. Escenarios de concertación, seguimiento y control	34
2. SEGUIMIENTO Y EVALUACION	35
2.1. DEL MONITOREO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA	36
2.2. PROBLEMÁTICAS ASOCIADAS A LOS EJES ESTRATÉGICOS.....	39
2.2.1. Educación propia.....	39
2.2.2. Salud propia e intercultural.....	45
2.2.3. Genero	50
2.2.4. Generación y familia	53
2.2.5. Territorio y Hábitat.....	55
2.2.6. Gobierno, relaciones políticas y justicia propia organizativa.....	60
2.2.7. Derechos humanos y paz.....	63
2.3. MONITOREO Y EVALUACIÓN	66
3. RUTA METODOLÓGICA	67
3.1. Metodología de formulación de la Política	67
3.2. Construcción del diagnóstico situacional.....	68
3.3. Del procesamiento de datos poblacionales	69
3.3. Proceso de concertación para la definición ejes programáticos con comunidades indígenas.	70
3.4. Proceso de transferencia de capacidades y desarrollo de contenidos delineamientos	72
4. BIBLIOGRAFÍA.....	74
5. ANEXOS.....	74

Ilustraciones

Ilustración 1. Analfabetismo y asistencia escolar de hombres y mujeres indígenas de 5 años o más en promedio por resguardo.....	41
Ilustración 2. Nivel educativo de la población indígena de 5 años o más en promedio por resguardo.....	42
Ilustración 3. Población indígena en promedio por resguardo que habla la lengua nativa de su pueblo.....	43
Ilustración 4. Pueblos y Naciones Indígenas más afectados por el COVID, 2020.	47
Ilustración 5. Prevalencia de dificultades de funcionamiento indígena en promedio por resguardo.	48
Ilustración 6. Porcentaje de viviendas en promedio por resguardo con acceso a servicios públicos	57
Ilustración 7. Momentos de Análisis.....	68

Mapas

Mapa 1. Posición Geográfica de la Población indígena en resguardos y fuera de ellos en el Departamento de Antioquia, OIA (2020).	15
--	----

Gráficos

Gráfico 1. Pirámide poblacional indígena quinquenal.	13
Gráfico 2. Población indígena por municipios.....	14
Gráfico 3. Número de homicidios reportados.....	65

Tablas

Tabla 1. Cinco principales territorios con concentración de casos de lesiones fatales en mujeres. Colombia, enero a mayo, año 2018	51
Tabla 2. Resultados evaluaciones de capacidades	61
Tabla 3. El qué y cómo de los momentos de análisis.....	68

Presentación

Las políticas públicas se han establecido como una herramienta esencial para la práctica de la gestión pública territorial, se configuran en el marco de referencia para la construcción de instrumentos estratégicos de ejecución (planes, programas y proyectos) dirigidos a la transformación (cambio esperado) de las problemáticas evidenciadas e incorporadas en la agenda pública.

La política pública indígena de Antioquia es un amplio marco de acción de gobernanza interinstitucional para la gestión concertada de soluciones integrales de carácter sectorial en el ámbito departamental, que como objetivo centra los esfuerzos gubernamentales en promover un ejercicio activo y permanente del gobierno propio de los pueblos indígenas y la administración pública, contribuyendo de manera progresiva al fortalecimiento de los procesos político organizativos de los pueblos, frente a la gestión integral y concertada de las problemáticas que afectan a sus comunidades y territorios.

Como herramienta de gestión pública, la implementación de la política pasa por la obligación de consolidar los escenarios políticos para la construcción de los lineamientos institucionales que determinan una gestión pública adaptada a los diferentes enfoques que recurre la presente política pública.

El presente documento de política recoge los diferentes principios, propósitos, conceptos y enfoques que han sido incorporados de manera colectiva en los escenarios promovidos desde la administración pública departamental, para la definición de los ejes estratégicos a concertar y desarrollar en la formulación e implementación de la política. Se desarrollan los parámetros políticos, organizacionales y técnicos generados desde varias

perspectivas de análisis para la formulación de la política pública indígena; además se emplea una estructura documental que contribuye a orientar la discusión política y la concertación, a partir de cada uno de los ejes programáticos definidos participativamente.

1. MARCO CONCEPTUAL Y OPERATIVO

1.1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

La Agenda Antioquia 2040 invita a que:

“se respete la vida, la equidad y la sostenibilidad. Unidos vamos a trabajar en la materialización de una visión de futuro para Antioquia... las enormes desigualdades, los desafíos que a diario nos impone el territorio y el momento histórico que vivimos a causa del Covid-19 nos reafirma la necesidad de construir una visión colectiva del departamento”.

Los pueblos indígenas de Antioquia, organizados y representados en la Organización Indígena de Antioquia - OIA, no pueden ser ajenos al pluralismo y al diálogo social diverso que convoca esta estrategia de planificación a 20 años; más cuando son colectivos que gozan con un importante reconocimiento institucional, y que tienen mucho que aportar a esta apuesta colectiva de la región, pues los pueblos indígenas son un ejemplo de unidad organizacional y de fortaleza histórica en medio de la diversidad cultural y social.

La OIA por más de tres décadas ha tejido un diseño institucional de relacionamiento entre pueblos indígenas, y de éstos con el Estado, no es gratis que Antioquia sea el primer departamento de Colombia, que cuente con *“La Política Pública ordenanza 032 de 2004, como instrumento político y técnico de relacionamiento y gestión sectorial enfocado a atender lo dicho en el marco jurídico de derechos individuales y colectivos, estatuido en la Constitución, la ley y la normatividad internacional”.* (Arrieta, 2008)

Teniendo en cuenta que:

“en las últimas décadas el estudio de la disciplina de las políticas públicas se ha convertido en todo un campo novedoso y necesario en los círculos de la academia, el Estado, los movimientos sociales y el sector empresarial privado. De la misma manera en los últimos años los movimientos sociales de naturaleza étnico-cultural, o más bien, las plataformas de las organizaciones indígenas en el continente americano han ido introduciendo en sus procesos de planificación social el estudio y diseño de estrategias públicas que en algunos países han sido definidas como las “políticas públicas desde la cosmovisión indígena”. (Arrieta, 2008)

En Colombia en los últimos 12 años se ha tratado de concertar con el gobierno nacional la inclusión en la consulta previa de los tres últimos planes de desarrollo¹, un acuerdo de construcción de la política pública nacional de pueblos indígenas como un instrumento que permita la coordinación sectorial, la identificación de causas problemáticas, la definición de alternativas, la concreción de los lineamientos técnicos, la definición de los espacios políticos de concertación, la evaluación de resultados, los presupuestos y los actores responsables que deben jugar un rol dinamizador al interior de las entidades del Estado para lograr interiorizar, o más bien, concretar la institucionalización del enfoque diferencial de la agenda pública indígena en perspectiva de relacionamiento con la agenda pública gubernamental.

Para los pueblos indígenas las políticas públicas responden a un marco propio de valores estructurales que obedecen a las conquistas de sus organizaciones y que nacen de las estructuras institucionales de éstos pueblos, esto es, que el componente de planeación de problemas y alternativas se encuentran en los *planes de vida*; su marco normativo surge del diálogo intercultural entre el derecho positivo y el derecho propio de las comunidades, y las proyecciones de las metas presupuestales deben ser definidas por el gobierno nacional en concertación con los pueblos indígenas, mediante un marco de política fiscal diferencial que

¹ Primer mandato del presidente Santos, ley 1450 de 2011. Segundo mandato del gobierno del presidente Santos Ley 1753 de 2015. Mandato del presidente Duque, Ley 1955 de 2019.

construya una bolsa pública particular distinta a aquellas acciones presupuestales misionales establecidas por cada entidad. Es momento de fortalecer el marco institucional que ponga en marcha los alcances de los acuerdos de los planes nacionales de desarrollo y los mandatos de los pueblos indígenas legitimados en sus propios congresos autónomos.

En hora buena el Gobierno departamental y la OIA, aunaron esfuerzos para reestructurar la política pública departamental, definiendo unos objetivos para la construcción de un nuevo instrumento de relacionamiento y de gestión ajustado a la realidad jurídica y técnica de la problemática social y del crecimiento de las expectativas de desarrollo de los pueblos indígenas del Departamento en los tiempos de hoy en concordancia con la Agenda Antioquia 2040.

Si los pueblos indígenas hacen parte de la agenda pública departamental, y la política pública es un instrumento que permite el relacionamiento con el Estado, la política que fue creada en el año 2004, debe ser ajustada y reestructurada en coherencia y articulación con la proyección de la Agenda Antioquia 2040 como estrategia externa, pero a la vez, como una necesidad interna debido que durante 16 años de existencia de la política, la Agenda indígena también ha tenido unos cambios sustanciales por las siguientes razones:

1. Dinámicas demográficas: La Antioquia indígena ha surtido un importante cambio demográfico, puesto que en los registros y los censos de población de las comunidades para el año 2005 se registraba un número de 28.914 personas, cifra que para el último censo de población creció sustancialmente tal y como se explica en el diagnóstico situacional, que reporta 9.467 hogares, 222 comunidades, 60 resguardos y 358 mil hectáreas de tierras colectivas. Es importante señalar también que ya no son 5 pueblos indígenas, sino 6 con el reconocimiento del pueblo Nutabe. La población indígena se encuentra dispersa en las siguientes subregiones: Magdalena Medio, Nordeste, Bajo Cauca, Norte, Urabá, Atrato

Medio, Occidente, Suroeste y Valle de Aburrá; esto hace que la interacción social de las comunidades indígenas no solo esté expuesta a una diversidad entre comunidades y pueblos indígenas, sino al total de la riqueza cultural de todas las subregiones del Departamento. Lo que se refleja en las medidas de los gobiernos locales, donde algunos se presentan como más aperturistas que otros, en cuanto al reconocimiento de la diversidad étnica de la que trata el artículo 7 de la Constitución Política de 1991.

2. Lo normativo y legislativo: Se han presentado cambios significativos en la legislación nacional e internacional en materia indígena, que no se encuentran referenciados en la ordenanza 032 de 2004 y que resultan importantes en los tiempos de hoy porque el marco legal referido a los pueblos indígenas ha cambiado de manera sustancial. Ese orden de cambio es:

Normatividad relacionada ²	
Nacional	Internacional
Ley 1381 de 2010, ley de lenguas nativas	Declaración Universal de Derechos Humanos para pueblos indígenas. ONU. 2007.
Ley 1450 de 2011, ley 1753 de 2017 y ley 1955 de 2019. Los últimos tres planes de desarrollo con reconocimiento al enfoque diferencial, los capítulos étnicos y orientación de presupuesto.	Declaración América de derechos humanos 2016, para pueblos indígenas.
Ley 1751 de 2015, reconocimiento al Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural, SISPI.	Capítulo étnico. Producto del proceso internacional de paz.
Ley 2056 de 2020. Nueva ley de Regalías.	
Ley 1779 de 2016. Proceso de paz.	
Ley 1922 de 2018. Jurisdicción especial para la paz (JEP).	
Decreto 1953 de 2014. Por medio el cual se pone en funcionamiento los territorios indígenas, respecto a la autonomía administrativa.	
Decreto 1952 de 2014, por medio del cual se sostiene la capacidad de contratación de cobertura educativa.	
Decreto 2333 de 2014. Por medio el cual se protege las tierras ancestrales y tradicionales.	
Decreto 870 de 2014. CACEP. Cumbre Agraria Campesina Étnica y popular.	
Decreto 870 de 2017. Pago por servicios ambientales.	
Decreto 4633 de 2011. Decreto sobre víctimas.	
Decreto 902 de 2017. Derechos a las garantías territoriales.	
Decreto 2018070002030 de 2018, por medio del cual se crea la Mesa de Concertación Permanente Interinstitucional Departamental entre los delegados de la Organización Indígena de Antioquia -OIA- y la Administración Departamental	
Decreto 1097 de 2020. Comisión de mujeres indígenas.	
Decreto 252 de 2020. Capacidad para contratar de las autoridades indígenas.	

² En la siguiente matriz no se contempló la amplia gama de la jurisprudencia de las altas cortes sobre pronunciamientos de fondo de los derechos de los pueblos indígenas. Son más de 30 sentencias que en los últimos 20 años se han expedido al respecto.

Normatividad relacionada ²	
Plan de Gestión Ambiental Regional PGAR, 2020 - 2030. Corantioquia.	
Plan de Modernización de la Gobernación de Antioquia.	

3. Nuevo escenario de paz: El Acuerdo de Paz de la Habana, no solo trajo un marco de oportunidad institucional para la gestión del desarrollo en la reconfiguración territorial de los PDET que tienen relación con subregiones del Departamento de Antioquia, sino que ha venido reconfigurando los territorios en perspectiva del conflicto armado y las demandas de las comunidades indígenas por preservar su autonomía y control territorial. El reagrupamiento de los actores armados y su lucha por el control territorial y las economías ilegales está desarmonizando la convivencia en los territorios indígenas, provocando la vulneración de los derechos humanos hasta el punto, que se registra un gran crecimiento de minas antipersona (Map – Muse), reclutamiento forzado, la cooptación del gobierno indígena, la presencia de cultivos de uso ilícito, la minería ilegal y el desplazamiento forzado, convirtiendo la violación de los derechos en una constante en el marco del post - acuerdo. Esto hace que la implementación del Capítulo Étnico del acuerdo de paz, no se haya podido desarrollar con las expectativas creadas en las comunidades y territorios indígenas.

4. Un nuevo diseño organizativo e institucional: La Organización Indígena de Antioquia en el marco del X Congreso Departamental Indígena, creó un nuevo diseño institucional para la participación y la representación democrática de las comunidades indígenas en el escenario departamental. La estructura organizacional indígena en el nivel regional realizó un ajuste sustancial en materia de políticas, pasando de 5 a 10 políticas sectoriales, cada una de ellas con su nivel de especialización, con el objetivo de atender las distintas demandas sociales y territoriales de las comunidades. De igual forma, el proceso de modernización de la Gobernación ha traído nuevos cambios y desafíos en la gestión social y sectorial de las comunidades indígenas, pues el marco de relacionamiento y coordinación que

se venía dando en las dos últimas décadas a través de la Gerencia Indígena, se ha concentrado en la Secretaría de Inclusión Social y de Familia, situación que hace más exigente las actuaciones de incidencia al interior del gobierno departamental, porque en medio de la generalidad sectorial se pueden ver afectadas las cuestiones indígenas que requieren de un nivel alto de especificidad a la hora de implementar el enfoque diferencial del que trata la ley 1955 de 2019, en las bases del Plan Nacional de Desarrollo.

5. Demandas sociales: Las comunidades indígenas enfrentan hoy nuevas realidades y demandas que el Estado debe atender de manera efectiva, temas de coyuntura nacional como el Covid-19, y sus impactos en los territorios indígenas deben tener una respuesta estatal pertinente, pues no solo es un tema de atención clínica, sino social que debe ser resuelto través de constante concertación. El crecimiento de la población indígena, el incremento de los resguardos, las nuevas necesidades de vivienda y de infraestructura social, las apuestas del nuevo milenio en perspectiva de las exigencias ambientales, el cambio en las pautas de poblamiento, el recrudecimiento del conflicto, el desarraigo cultural en los territorios, las demandas educativas en el campo de la educación superior y la investigación, las exigencias fiscales, el empoderamiento de sectores poblacionales que exigen derechos al interior de sus comunidades, el incremento de los gobiernos jóvenes y relego de las sabedoras y saberes comunitarios, hace que la política pública indígena deba ser ajustada a dichos cambios que a pesar de que surgen de las demandas de las comunidades, deben responder a las exigencias y apuestas de la Agenda Antioquia 2040.

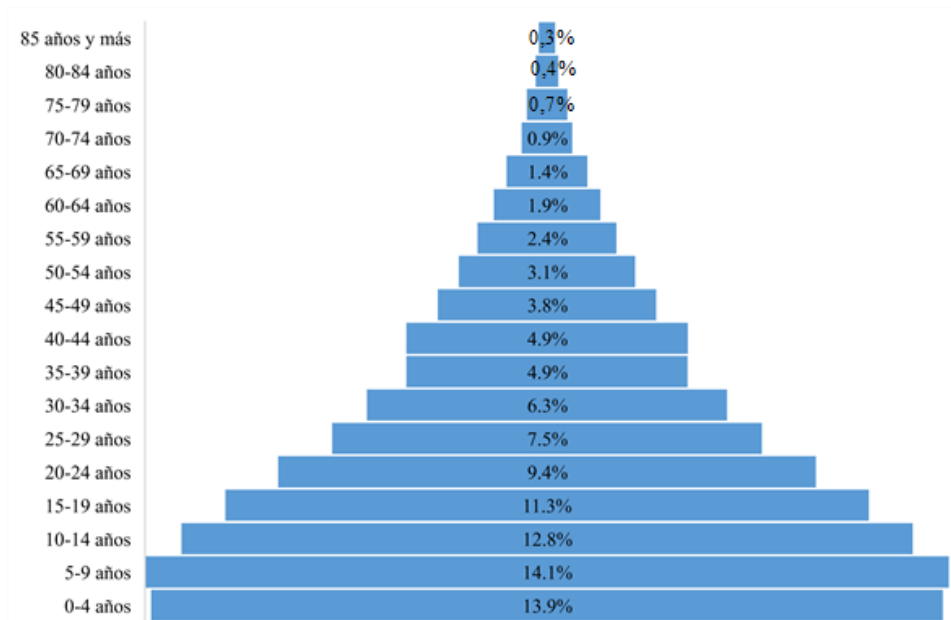
1.2. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL GENERAL

A partir de los datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas-DANE, se tuvo insumos para la identificación de los problemas críticos de las comunidades indígenas en el Departamento de Antioquia, donde se abordaron indicadores de lenguaje

nativo, nivel educativo, alfabetismo, asistencia escolar, funcionamiento humano y cobertura de servicios públicos que se analizan más adelante.

De acuerdo con el Equipo Cleba (2019) en el Departamento de Antioquia preexisten tres pueblos indígenas ancestrales: los Embera, los Zenú o Senú y el Guandule. El pueblo Emberá se divide en Embera Eyábida o Katío, Embera Chamí y Embera Dóbida. Aunque son los pueblos indígenas ancestrales más reconocidos, esto no significa que sean los únicos que habitan en el Departamento de Antioquia. Según el CNPV (2018), hay personas de otros pueblos ancestrales, diferentes a los anteriormente mencionados que viven en territorios resguardados en Antioquia. Con base a estadísticas oficiales, para el Censo General -CG (2005), Antioquia contaba con una población indígena de 28.914 personas, mientras que en el último ejercicio realizado por el DANE en el CNPV (2018), la población total fue de 37.628, presentándose un crecimiento del 30,1% explicable por los niveles de fecundidad y el aumento de la inclusión de nuevos individuos, adicionalmente por la mayor cobertura en territorios con predominancia indígena y aumento del autorreconocimiento étnico.

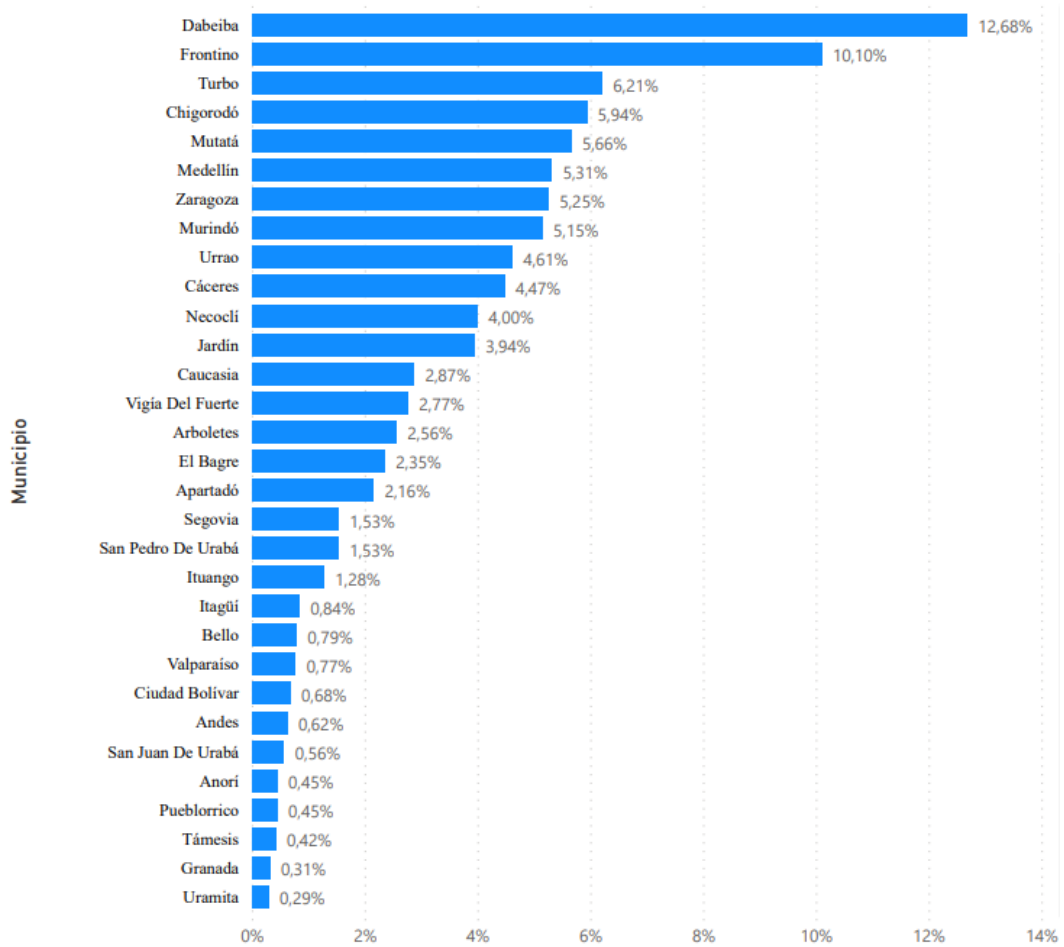
Gráfico 1. Pirámide poblacional indígena quinquenal.



Fuente: Elaboración propia con base a Censo Nacional de Población y Vivienda (2018).

La mayor participación de población indígena en Antioquia (52%) se distribuye en niños y jóvenes entre los 0 a 19 años, dando evidencia implícita de altos niveles reproductivos, explicable por múltiples factores, entre ellos el bajo nivel educativo y la falta de programas para la prevención de embarazo en adolescentes. Además, se evidencia una baja esperanza de vida en adultos desde los 60 a 85 años o más, lo cual puede deberse a la no aplicación de programas de acompañamiento al adulto mayor u otros programas con enfoque diferencial acordes a las costumbres de los pueblos indígenas ancestrales que habitan en Antioquia.

Gráfico 2. Población indígena por municipios.

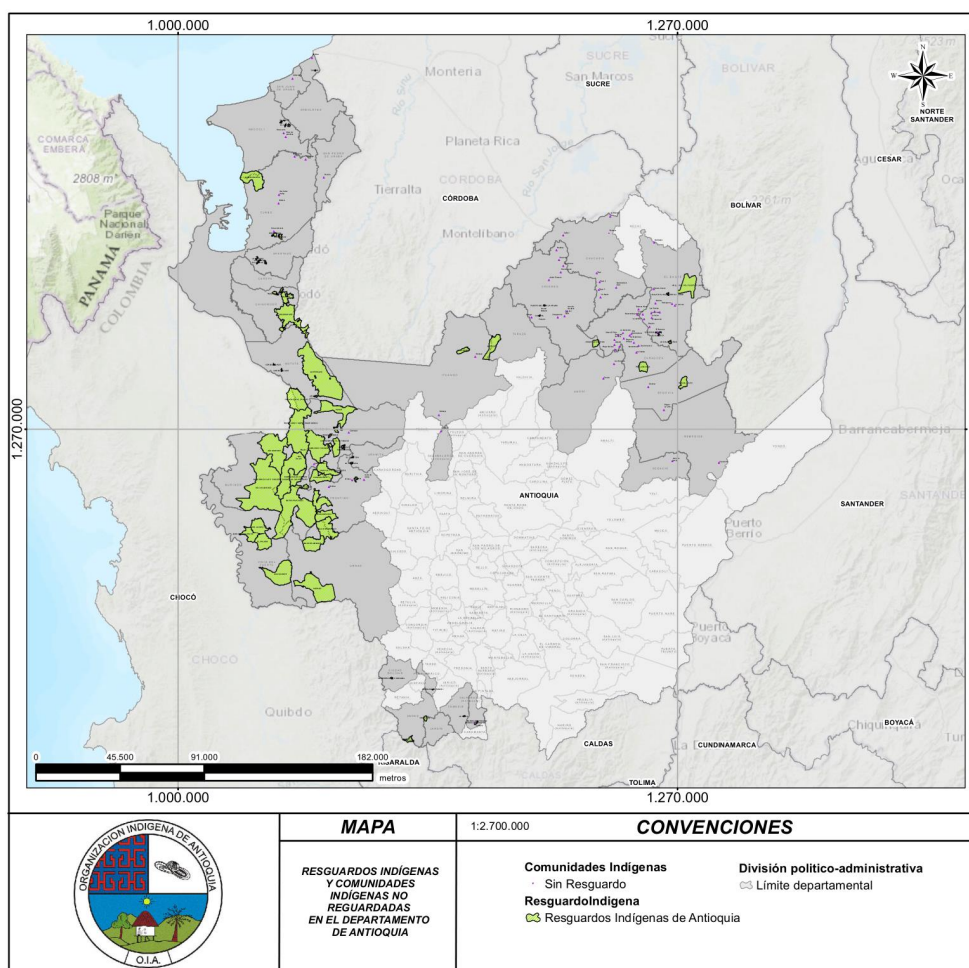


Fuente: Elaboración propia con base a Censo Nacional de Población y Vivienda (2018).

Con base al CNPV (2018), la distribución de la población indígena en los 125 municipios que dividen políticamente el departamento de Antioquia; analizando a los más representativos (**Gráfico 2**), el que representa la mayor participación de población indígena es Dabeiba (12,68%) seguido de Frontino (10,10%) y el de menor participación dentro de estos es Uramita con un 0,29%.

Ahora bien, según censo liderado por la Gerencia indígena (2019), actualmente existen 62³ resguardos, ubicados geográficamente en las subregiones de Atrato Medio, Bajo Cauca, Urabá, al Nordeste, Norte, Occidente y Suroeste de Antioquia, siendo el municipio de Dabeiba con un número de 11 resguardos el que más tiene, lo que explica la mayor distribución poblacional indígena en este municipio según el CNPV (2018) (*Mapa 1*).

Mapa 1. Posición Geográfica de la Población indígena en resguardos y fuera de ellos en el Departamento de Antioquia, OIA (2020).



Fuente: Diagnóstico situacional sobre los problemas críticos de las comunidades indígenas de Antioquia Gobernación de Antioquia (2020).

³ Estos 62 resguardos contienen los recientemente incorporados en el 2022: Karamandú en Puerto Berrío y Río alto San Juan en San Pedro de Urabá.

Además, para Gerencia Indígena (2019), el pueblo indígena de Antioquia con mayor participación poblacional es el Embera Eyábida (52%), seguido del Senú (31,4%) y el Embera Katío y Natube ambos con la menor participación (0,4%).

Para la clasificación de la población según sexo, el 49,4% son mujeres y el 50,6%⁴ son hombres, tendencia contraria a la registrada a nivel Nacional, donde existe una mayor proporción de mujeres que de hombres. Esta tendencia puede ser explicada de acuerdo con las dinámicas del conflicto armado en Colombia, mediante la Sentencia T-113/09 “*Según el artículo 27 literal b, de la Ley 48 de 1993, concordado con el 26 del Decreto Reglamentario 2048 del mismo año, los indígenas que residan en su territorio y conserven su integridad, social y económica se encuentran exentos de prestar el servicio militar*” (p. 23). Por esto, la población de hombres indígenas en Colombia presenta un comportamiento contrario al registrado a nivel Nacional, en el que la proporción de hombres se ha reducido a causa de la prestación del servicio militar obligatorio, y los constantes enfrentamientos como resultado del conflicto armado que ha predominado por muchos años en el país.

1.3. OBJETO DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Garantizar en el marco de las competencias departamentales el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas de Antioquia, mediante la adaptación institucional requerida para el fortalecimiento de la diversidad política, cultural, social, económica, territorial y ambiental de sus comunidades, implementando un enfoque diferencial indígena, de derechos y de igualdad y no discriminación.

⁴ Indicadores disponibles población indígena, Censo Nacional de Población y Vivienda (2018).

1.4. ÁMBITO DE APLICACIÓN

La política pública departamental indígena de Antioquia, será aplicable para todas las entidades, institutos y organismos adscritos al gobierno departamental con competencias misionales de carácter sectorial, encargadas de atender y promover los derechos de las poblaciones y contribuir con el mejoramiento de las condiciones de vida, sociales, económicas, política y culturales en el territorio departamental. La política pública se constituye en un instrumento político y técnico para la coherencia y la coordinación vertical y horizontal de carácter gubernamental.

La política pública departamental indígena de Antioquia es un referente para el diseño de planes, programas, proyectos y toda clase de acciones dirigidas a los pueblos indígenas ya sean de carácter público, privado, no gubernamental y de cooperación.

Son sujetos de derechos de la aplicación de la presente política, todos los grupos poblacionales y personas pertenecientes a los pueblos indígenas ubicados en el territorio del Departamento de Antioquia, sin distinción de sexo, edad, preferencia sexual, religión, forma de organización política

1.5. PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA

1.5.1 Principio de unidad

El ejercicio organizacional de los pueblos indígenas de Antioquia más allá de las diferencias culturales presentes ha estado caracterizado por la unidad, por lo tanto, las acciones que se desarrollen en el marco de la política pública en ningún momento atentarán con el desarrollo del presente principio. La administración departamental promoverá el fortalecimiento de la unidad y la mayor integración de los pueblos y las comunidades.

1.5.2. Principio de la Diversidad e integridad étnica y cultural

La administración departamental reconoce y protege la diversidad étnica y cultural y garantiza la integridad de los derechos de los pueblos indígenas en Antioquia, como individuos y como sujetos colectivos de derechos fundamentales.

1.5.3. Principio de la Interculturalidad

La administración departamental garantizará un ambiente de respeto y convivencia entre todos los habitantes del Departamento y promoverá, sin distinción alguna, el reconocimiento de los valores y aportes de cada uno de estos grupos y tradiciones, así como el respeto recíproco y solidario entre los mismos.

1.5.4. Principio de la Representación colectiva

Priorizando su autonomía, las autoridades y organizaciones de los pueblos indígenas serán protegidas y respetadas por las autoridades administrativas del Departamento de Antioquia en especial en lo relacionado con el ejercicio de las funciones públicas, administrativas, legislativas y jurisdiccionales.

1.5.5. Principio de Autonomía

Las autoridades del Departamento respetarán la autonomía territorial y los asuntos comunitarios de los pueblos indígenas de Antioquia, efectuando las acciones necesarias para que se hagan realidad las alternativas de desarrollo propio, coherentes con sus cosmovisiones, visiones de derecho y necesidades.

1.5.6. Principio de la Participación, consulta y concertación

La administración departamental garantizará la aplicación del derecho fundamental y colectivo de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada; y a la concertación, a través de sus autoridades tradicionales y organizaciones en relación con las medidas y

decisiones administrativas y normativas susceptibles de afectarlos directamente, así como en la formulación de planes, programas y proyectos de orden social, cultural y económico que las afecten.

1.5.7. Principio de la Equidad étnica

La administración departamental garantizará el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos indígenas de Antioquia, reconociendo, aceptando y haciendo una valoración justa y ponderada de todas las interacciones dirigidas al fortalecimiento de sus identidades culturales, territoriales y tradicionales colectivas.

1.5.8. Interpretación cultural

Cuando surja alguna duda sobre la interpretación de los términos utilizados en la presente política pública, su alcance, objeto, o efectos, se acudirá a las disposiciones constitucionales pertinentes, al pensamiento, lenguaje, ley de origen, Derecho Propio y Derecho Mayor de los diferentes pueblos.

1.6. PROPÓSITOS DE LA POLÍTICA

I. Actuar como marco de lineamiento para el diseño de metodologías e instrumentos que contribuyan a la adaptación institucional del enfoque diferencial indígena y de derechos en la estructura y operación del Departamento, que permitan dar respuesta integral a las problemáticas de los pueblos indígenas de Antioquia en los diferentes entornos territoriales.

II. Servir de orientación en la planeación departamental y territorial de planes, programas y proyectos, así como la gestión intersectorial dirigida a la garantía y pleno ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas de Antioquia.

III. Fomentar condiciones y escenarios para el desarrollo autónomico de los pueblos indígenas que contribuyan al fortalecimiento del ejercicio del gobierno propio, a la

administración eficiente de los recursos públicos, al mejoramiento de las relaciones interinstitucionales y a la incidencia política local y departamental.

IV. Crear las condiciones institucionales requeridas para la plena implementación del sistema de educación indígena propio – SEIP, en el ámbito departamental.

V. Promover las condiciones institucionales que contribuyan a la implementación completa del Sistema de Salud Propia e Intercultural – SISPI, en el Departamento de Antioquia.

VI. Orientar y promover escenarios interinstitucionales para el fomento de la articulación de la justicia propia y ordinaria que permitan la promoción, prevención, atención y reparación oportuna a la vulneración de derechos individuales y colectivos, y violencia de género, dirigida hacia niños, niñas y adolescentes indígenas.

VII. Promover acciones encaminadas a mejorar las capacidades y condiciones de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, contribuyendo a la construcción y desarrollo de proyectos de vida que trascienda en la generación de entornos familiares y comunitarios protectores para la solidaridad y sana convivencia.

VIII. Establecer las dinámicas institucionales para fortalecer la autonomía y administración eficiente de los territorios indígenas, enfocados en la sostenibilidad ambiental, la soberanía y seguridad alimentaria, y la generación de economías propias en armonía con la madre tierra.

IX. Fortalecer los escenarios de dialogo, concertación y articulación institucional e intersectorial en el ámbito departamental para la rendición de cuentas y toma de decisiones entre el gobierno departamental y los pueblos indígenas.

X. Establecer los mecanismos necesarios para el seguimiento, monitoreo y evaluación de la Política Pública, que permitan realizar una retroalimentación periódica y garantizar la gestión e implementación efectiva de la misma.

1.7. CONCEPTOS BÁSICOS.

1.7.1 Autoridad Tradicional

Las autoridades tradicionales son los miembros de una comunidad indígena que ejercen, dentro de la estructura propia de la respectiva cultura, un poder de organización, gobierno, gestión o control social. (Artículo 2°. Decreto 2164 de 1995)

1.7.2. Cabildo indígena

Es una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización sociopolítica tradicional, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad.

1.7.3. Comunidad o parcialidad indígena

Es el grupo o conjunto de familias de ascendencia amerindia, que tienen conciencia de identidad y comparten valores, rasgos, usos o costumbres de su cultura, así como formas de gobierno, gestión, control social o sistemas normativos propios que la distinguen de otras comunidades, tengan o no títulos de propiedad, que no puedan acreditarlos legalmente o que sus resguardos fueron disueltos, divididos o declarados vacantes. (Artículo 2°. Decreto 2164 de 1995)

1.7.4. Resguardo Colonial

Los resguardos coloniales son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que poseen títulos de las tierras poseídas por los miembros de la parcialidad a título individual o colectivo desde la época de la colonia, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna, por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio.

1.7.5. Resguardo Indígena

Los resguardos indígenas son propiedad colectiva de las comunidades indígenas a favor de las cuales se constituyen y conforme a los artículos 63 y 329 de la Constitución Política, tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los resguardos indígenas son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio. (Artículo 21, decreto 2164 de 1995)

1.7.6. Territorios indígenas

Son las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo indígena y aquellas que, aunque no se encuentren poseídas en esa forma, constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales. (Artículo 2°. Decreto 2164 de 1995)

1.7.7. Autoridad territorial indígena

De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus

comunidades y ejercerán las siguientes funciones: velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios; diseñar las políticas, planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo; promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución; percibir y distribuir sus recursos; coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio; colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional; representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y velar por la preservación de los recursos naturales. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

El decreto 1953 de 2014 define a la autoridad territorial indígena como una organización político-administrativa de carácter especial, que les permite el ejercicio de las competencias y funciones públicas establecidas en el presente decreto, a través de sus autoridades propias. Lo anterior no modifica definiciones establecidas en otras normas jurídicas para propósitos diferentes.

1.7.8. Planes de Vida

Es un instrumento de planificación territorial y convivencia. Basado en la construcción colectiva de objetivos y metas comunes en el ámbito territorial, en la cual se incorporan conocimientos, prácticas tradicionales y fundamentos políticos, para desarrollar acciones para el buen vivir, traducido en el fortalecimiento de los gobiernos propios, aprovechamiento sostenible de los recursos naturales presentes en los territorios indígenas,

el mejoramiento de la salud, a la conservación de las tradiciones y procesos educativos propios y a la participación activa de todos los integrantes de las comunidades en la toma de decisiones que afecten el presente y futuro de sus generaciones.

1.7.9. Educación Indígena Propia

Proceso de formación integral colectiva, cuya finalidad es el rescate y fortalecimiento de la identidad cultural, territorialidad y la autonomía de los pueblos indígenas, representado entre otros en los valores, lenguas nativas, saberes, conocimientos y prácticas propias y en su relación con los saberes y conocimientos interculturales y universales. (Artículo 39. Decreto 1953 de 2014)

1.7.10. Sistema Educativo indígena Propio (SEIP)

Es un proceso integral que desde la ley de origen, derecho mayor o derecho propio contribuye a la permanencia y pervivencia de los pueblos indígenas. Este proceso integral involucra el conjunto de derechos, normas, instituciones, procedimientos y acciones que garantizan el derecho fundamental a la educación indígena propia e intercultural, el cual se desarrolla a través de los componentes político-organizativo, pedagógico y administración y gestión, los cuales serán regulados por las correspondientes normas. (Artículo 39. Decreto 1953 de 2014)

1.7.11. Semillas de Vida

Proceso que describe el ciclo cultural de vida de los pueblos indígenas, que inicia desde antes del nacimiento, en el cual se cimientan los valores de las cosmovisiones de los pueblos indígenas a través de sus saberes, prácticas y de la lengua materna. El programa Semillas de Vida implica la interacción dinámica y permanente del territorio, la comunidad y la familia en lo relacionado con la protección, el cuidado, la crianza, la educación, la

alimentación y nutrición, y la participación de los niños y niñas como sujetos fundamentales en la vida de los pueblos indígenas y del resto de la sociedad colombiana. (Artículo 41. Decreto 1953 de 2014)

1.7.12. Sistema Indígena de Salud Propio Intercultural (SISPI)

Es el conjunto de políticas, normas, principios, recursos, instituciones y procedimientos que se sustentan a partir de una concepción de vida colectiva, donde la sabiduría ancestral es fundamental para orientar dicho Sistema en armonía con la madre tierra y según la cosmovisión de cada pueblo. El SISPI se articula, coordina y complementa con el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), con el fin de maximizar los logros en salud de los pueblos indígenas. (Artículo 74. Decreto 1953 de 2014)

1.8. ENFOQUES DE IMPLEMENTACIÓN

1.8.1. Enfoque de derechos

Implica el reconocimiento de la integralidad, interdependencia y complementariedad de los derechos humanos, fundamentales y colectivos de los pueblos indígenas como sujetos de derechos y su relación con el desarrollo orientado hacia el restablecimiento, protección y garantía, en aplicación del pluralismo jurídico que reconoce la vigencia armónica y complementaria de la ley de origen, ley natural o derecho mayor, de la legislación especial indígena nacional y de la legislación general de Colombia.

1.8.2. Enfoque diferencial

El enfoque diferencial para los pueblos indígenas está fundado en la identidad y en la interculturalidad como en la diversidad generacional, y aquellas que son propias de la vida social y cultural de los hombres y mujeres indígenas, es decir debe existir una igualdad y atención diferenciada que vaya acorde con el sentir, pensar y actuar de los pueblos indígenas.

Este enfoque se convierte en un imperativo político, histórico y ético con el propósito de superar las brechas de desigualdad **social, histórica y política con los pueblos indígenas**.

1.8.3. Enfoque de igualdad y no discriminación

Asegura que toda persona, sin distinción, tiene derecho a disfrutar de todos los derechos humanos, incluidos el derecho a la igualdad de trato ante la ley y el derecho a ser protegido contra la discriminación por diversos motivos, entre ellos la orientación sexual y la identidad de género. Los Estados tienen la obligación jurídica de cerciorarse de que sus propias leyes y políticas no discriminen contra las personas por sus tradiciones, identidad cultural, de género u orientación sexual, política o religiosa y también de que su marco jurídico ofrezca una protección adecuada contra esa práctica discriminatoria por terceras personas.

El principio de igualdad es uno de los principios rectores de todo el derecho internacional de los derechos humanos⁵. En efecto, el derecho a ser tratado con igual consideración y respeto, a no recibir un trato discriminatorio y a que el Estado promueva las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, ocupa un lugar central en todo el corpus iuris internacional dado que se trata de un presupuesto necesario para el goce efectivo y universal de los restantes derechos humanos. Por esta razón, la igualdad tiene en el derecho internacional el doble carácter de principio rector y de derecho fundamental. Respecto del principio de igualdad y no discriminación, establecido en los artículos 24 y 1.1 de la Convención, la Comisión y la Corte Interamericanas, han señalado reiteradamente que

⁵ CIDH. Informe No. 67/06. Caso 12.476. Fondo. Oscar Elías Biscet y otros. Cuba. 21 de octubre de 2006, párr. 228; CIDH. Mujeres Indígenas desaparecidas y asesinadas Columbia Británica, Canadá. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 30/14. 21 diciembre 2014, párr. 130; y CIDH. Violencia contra personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América. OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36. 12 noviembre 2015,

constituye el eje central y fundamental del sistema interamericano de derechos humanos⁶. Asimismo, se ha establecido que “acarrea obligaciones erga omnes de protección que vinculan a todos los Estados y generan efectos con respecto a terceros, inclusive particulares”⁷. [...].

1.9. POLÍTICAS ORGANIZACIONALES Y EJES ESTRATÉGICOS.

El proceso de construcción participativo de la política pública en sus diferentes niveles, recoge los diferentes principios, propósitos, conceptos y enfoques organizacionales que han sido incorporados de manera colectiva en los escenarios promovidos desde la administración pública departamental, para transitar desde las políticas organizacionales hacia la definición de los ejes programáticos que serán concertados para la puesta en vigencia e implementación de la política pública indígena del Departamento de Antioquia.

1.9.1. Educación propia.

Se imparte educación y formación a hombres y mujeres indígenas desde el derecho mayor para hacer pervivir la cultura y el saber ancestral, transmitiendo las tradiciones a las nuevas generaciones, en espacios que faciliten el diálogo comunitario con los procesos formativos propios y de educación intercultural.

⁶ Ver: CIDH. Informe No. 80/11. Caso 12.626. Fondo. Jessica Lenahan (Gonzales) y otros. Estados Unidos de América. 21 de julio de 2011, párr. 107. Asimismo, ver: CIDH. Informe No. 5/14. Caso 12.841. Fondo. Ángel Alberto Duque. Colombia. 2 de abril de 2014, párr. 59; CIDH. Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13. 31 diciembre 2013, párr. 617; y CIDH. Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Dominicana. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/15. 31 diciembre 2015, párr. 340.

⁷ Ver también en: CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de derechos humanos. Caso 12.502. Karen Atala e hijas. Chile. 17 de septiembre de 2010, párr. 74; CIDH. Informe No. 81/13. Caso 12.743. Fondo. Homero Flor Freire. Ecuador. 4 de noviembre de 2013, párr. 88; CIDH. Informe No. 130/17. Caso 13.044. Fondo. Gustavo Francisco Petro Urrego. Colombia. 25 de octubre de 2017, párr. 142.

Reconstruyendo la historia propia y haciendo pervivir la identidad cultural, se sientan las bases para construir la relación con la sociedad mayoritaria. Existe una permanente búsqueda de conocimientos, propios o apropiados, que hagan posibles la implementación de los Planes de Vida. La interculturalidad permite el encuentro entre nuestros hermanos indígenas, habilitando espacios de discusión que enriquecen la relación entre los Pueblos, de manera que se consolide la unidad del Movimiento Indígena.

Los procesos organizacionales de los pueblos indígenas de Antioquia en materia educativa han adquirido una trayectoria importante desde la pertinencia cultural, territorial y administrativa, en parte por la operación de la canasta educativa departamental, pero también gracias a desarrollos obtenidos con recursos de cooperación internacional que ha contribuido a la identificación de necesidades y potencialidades de este sensible sector para los indígenas.

De manera programática la educación propia hace referencia a la cobertura, capital humano docente e infraestructura educativa con enfoque diferencial y multicultural necesarios para disminuir índices de analfabetismo, inasistencia escolar y mejora de cobertura educativa en los niveles de preescolar, primaria, secundaria, media, superior y posgrado, para evitar la pérdida de rasgos culturales.

1.9.2. Salud propia e intercultural

El reconocimiento de las particularidades étnicas comprende el uso de la medicina tradicional y prácticas espirituales como mecanismo de sanación para la armonización del individuo. Por ello se exige la promoción e implementación del SISPI Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural como mecanismo de preservación de las prácticas de medicina ancestral y cultural de los pueblos indígenas de Antioquia.

La implementación de prácticas interculturales en Salud de los pueblos indígenas de Antioquia representa un estandarte en el desarrollo organizacional que debe ser amplificado

y fortalecido. Se cuenta con una amplia cobertura de servicios a través de EPS e IPS indígena, que han permitido adquirir las mayores y mejores experiencias en enfoque territorial y diferencial. Por lo tanto, se cuenta con un valor fundamental para la instrumentalización e implementación de diseños institucionales en salud que son parte de las demandas en la presente política con relación al sector salud.

Como eje programático, se implementa el SISPI, modelo de salud integral que representa y promueve las prácticas tradicionales y articula de manera complementaria con la medicina intercultural.

1.9.3. Género

Se promueve la participación activa, decidida y en igualdad de condiciones de las mujeres y niñas en la toma de decisiones de los pueblos, contribuyendo a la construcción de relaciones de género equitativas y justas sin distingo de la identidad u orientación sexual de los individuos. Como perspectiva deberá estar presente de manera coherente, integral y transversal en todas las líneas de la Política constituyéndose en un criterio de planeación, actuación y evaluación al interior de los distintos programas y proyectos institucionales.

Uno de los cambios organizacionales de los pueblos indígenas de Antioquia, hizo énfasis en desarrollar una perspectiva de género desde el punto diferencial que produjera entornos favorables y equilibrados a todos los individuos, mediante el uso de estrategias focalizadas en contrarrestar situaciones particulares de los pueblos, activando una comunicación asertiva y provocando las sensibilidades esperadas. Gracias a la cooperación internacional se han desarrollado procesos, mecanismos y herramientas que deben ser institucionalizadas para la garantía de sostenibilidad y de la correspondiente retroalimentación periódica, buscando contribuir a la mejor convivencia posible.

Como eje estratégico se hace énfasis en garantizar los medios y recursos para el ejercicio pleno de los derechos de mujeres y hombres sin distingo de la orientación sexual.

1.9.4. Generación y Familia

Los pueblos indígenas se conciben como una sola familia, que se resignifica sobre la base de unos principios ancestrales, determinando un accionar sucesivo que se multiplica en cada uno de los individuos desde la infancia hasta la adultez mayor, en procura de la preservación de la cultura identitaria, las relaciones con la madre tierra y el entorno.

Los niños, niñas y adolescentes, sus familias, los entornos comunitarios y las tradiciones asociadas al cuidado se convierten en la misión de la política organizacional de los pueblos indígenas de Antioquia, por tal razón se ha hecho un gran esfuerzo por promover acciones integrales que garanticen condiciones y modos de vida estables y resilientes en los territorios. Organizacionalmente se cuenta con una importante experiencia que debe ser puesta al servicio de los diseños institucionales para una focalización de estrategias con mayor pertinencia y con retornos sociales mejorados.

Como eje programático Representa el patrimonio generacional de los resguardos indígenas del Departamento de Antioquia en los que tiene mayor relevancia la condición integral de la familia y la población infantil de estos.

1.9.5. Territorio y Hábitat

El cuidado de la madre tierra como filosofía de vida, se constituye en una cultura de conservación del territorio y herramienta esencial para la pervivencia de los pueblos y comunidades indígenas. Para ello se desarrollan acciones pertinentes hacia el ejercicio autónomo de los derechos territoriales, para la preservación, control y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, que contribuyen al buen vivir de los pueblos.

La política organizacional de territorio y hábitat se constituye hoy por hoy en uno de los ejes más importantes de los pueblos. Representa lo físico, lo humano y lo espiritual, constituye una simbiosis iterativa que procura la armonización de las comunidades. La organización mediante diferentes escenarios de financiación a podido contribuir al desarrollo de herramientas e instrumentos para la toma de decisiones, la defensa de los territorios y su correspondiente aprovechamiento sostenible como fuente de medios de vida, pero también como promotor de las economías propias. La incorporación de esta política organizacional como eje de la política pública tiene su justificación en los propios desarrollos y las articulaciones que se han desarrollado interinstitucionalmente como lo son PATR (Planes de Acción para la Transformación Regional) de Bajo cauca y Urabá en el marco de los PDET; el capítulo étnico del PGAR Corantioquia 2020-2031; la mesa de concertación interinstitucional entre la Gobernación de Antioquia y los pueblos indígenas; los diferentes planes de vida de los territorios indígenas desarrollados a la fecha; reglamentos internos y otros. Estos elementos por mencionar algunos constituyen la capacidad organizativa para proponer mecanismos de acción e intervención en los territorios que sean coherentes con sus modos de vida.

Como eje programático de la política está articulado para promover la administración eficiente y aprovechamiento sostenible de los territorios mediante acciones dirigidas al ejercicio pleno de los derechos territoriales y a la generación de condiciones para el buen vivir.

1.9.6. Gobierno, Relaciones Políticas y Justicia Propia Organizativa

El ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas hace uso del gobierno propio como instrumento para la interacción y concertación con las instituciones estatales en la construcción articulada de soluciones (gobernanza interinstitucional), para la exigencia del

cumplimiento de derechos y la transferencia de capacidades políticas y técnicas (governabilidad) contribuyendo a un mejor control y ejecución de los asuntos territoriales y poblacionales de las comunidades (gobierno).

El fortalecimiento del gobierno propio con todos sus atributos es un imperativo constante de los pueblos y de la organización, es por ello que en materia de política pública se justifique la incorporación de propuesta que estén dirigidas a promover el ejercicio pleno de los derechos políticos, lo cual se encuentra muy bien justificado en el documento *Estado del Ejercicio del Gobierno Propio de los Pueblos Indígenas de Antioquia*, realizado por la financiación de la Gerencia indígena de la gobernación mediante convenio No 4600011026

Como eje programático de la política pública, referencia a la autonomía de los pueblos indígenas de gobernar bajo sus propias normas, pero sin desconocer la institucionalidad estatal en sus diferentes niveles municipal, departamental y nacional.

1.9.7. Derechos Humanos y Paz

Promover y consolidar una cultura de respeto a los derechos humanos mediante la puesta en marcha de prácticas propias de prevención, articuladas con la institucionalidad para la garantía del pleno goce de la promoción y protección de los derechos y la justicia de las comunidades. Fortaleciendo enfoques centrados en el ser humano que contribuyan con las causas sociales, económicas y culturales de los pueblos.

Teniendo en cuenta que la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas ha sido casi una constante en el tiempo, la organización coloca un énfasis importante en el desarrollo de escenarios que permitan visibilizar las condiciones y afectaciones que impactan a los pueblos, y así poder avanzar en la estructuración de acciones que brinden atención y reparación tanto individual como colectivas. Como evidencia existen en las memorias de las 5 misiones humanitarias con los pueblos indígenas de Antioquia; las mesas regionales de paz

y demás escenarios interinstitucionales en los cuales no se dejará de insistir en una mayor prevención y atención de situaciones que vulneren los derechos. Es por ello que se considera que la estructuración de la política pública indígena debe ser el marco articulador interinstitucional natural para la atención permanente de las situaciones de derechos humanos de los pueblos.

Mirado desde el eje programática lo entendemos como el ejercicio pleno de derechos individuales, colectivos y territoriales con enfoque diferencial indígena.

1.10. COORDINACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA

La gestión e implementación de la presente política pública para el logro de sus objetivos y pleno desarrollo de sus ejes estratégicos requiere de la adopción de escenarios institucionales y de instrumentos de planificación que contribuyan a la coordinación y articulación intersectorial, y a la incorporación de sus acciones y decisiones en los planes de desarrollo departamental, tanto en sus componentes físicos como financiero.

En ese sentido la posterior reglamentación de la política pública indígena debe incorporar lo concerniente a la cofinanciación de inversiones a partir de los recursos del Fondo Especial de Desarrollo Indígena - FEDI⁸. Fondo financiero destinado para el desarrollo de proyectos prioritarios para el bienestar de las comunidades indígenas del Departamento de Antioquia. La coordinación, implementación y seguimiento de la política pública departamental indígena de Antioquia estará en cabeza de la *secretaría de Inclusión Social y Familia*, y más específicamente en la *Gerencia Indígena* de la Gobernación de Antioquia.

⁸ Fondo creado por la ordenanza No 30 de 26 de diciembre de 1990 y reglamentado por el Decreto departamental 2478 de agosto 3 de 1995.

Como escenario para la concertación de las decisiones en materia de implementación de la política, el seguimiento, control, evaluación y rendición de cuentas se hará uso de la mesa de concertación permanente interinstitucional creada mediante Decreto departamental No 2018070002030.

1.10.1. Escenarios de concertación, seguimiento y control

Los procesos de concertación, seguimiento y control de la política pública están asociado a tres escenarios o espacios que son:

- *El Plan Departamental de Desarrollo – PDD:* se constituye en el instrumento que integra y contiene las acciones técnicas de intervención e inversión de la política pública donde se debe garantizar la incorporación de los ejes estratégicos con enfoque diferencial a partir del capítulo especial indígena.

- *La Mesa de concertación permanente interinstitucional:* es el escenario natural como instancia participativa, asesora, de consulta y de concertación de estrategias, planes, programas y proyectos que impacten a las comunidades indígenas.

- *El Consejo temático adscrito al consejo departamental de política social y equidad:* se constituye como espacio decisorio para la toma de decisiones asociadas a la gestión en materia social del Departamento de Antioquia y que tiene relación directa con el objeto de esta política pública.

Estos se constituyen en los principales espacios abiertos de diálogo que buscan la reducción de las asimetrías de las condiciones poblacionales para la participación proactiva facilitando la equidad en los flujos de información, la deliberación abierta y comunicativa, la planificación participativa, la negociación y acuerdos vinculantes de los pueblos indígenas con la administración departamental.

En este contexto para que la administración pública departamental cumpla su rol de ejecutor de política de forma eficiente, la toma de decisiones debe estar basada en la evidencia a través de la generación constante de conocimiento sobre las necesidades y capacidades de las comunidades indígenas en el marco de los ejes estratégicos definidos en el proceso de concertación. De igual forma los recursos asociados a los ejercicios de seguimiento y control de la implementación serán canalizados a partir de las acciones definidas específicamente en el capítulo indígena incorporado en el respectivo Plan Departamental de Desarrollo -PDD.

2. SEGUIMIENTO Y EVALUACION

El presente componente se constituye en un derrotero técnico que brinda lineamientos al proceso de monitoreo y evaluación en el largo plazo de la política pública indígena del Departamento de Antioquia. En ese marco de acción el documento argumenta la importancia del seguimiento y la evaluación de los procesos de política especialmente cuando prima en la ejecución unos arreglos institucionales horizontales donde interviene una serie de entidades que por su rol o competencia hacen parte de la materialización o ejecución del objeto de la política propuesto.

En ese orden de ideas se hace un despliegue de los siete ejes programáticos concertados desde las políticas organizativas de la Organización Indígena de Antioquia – OIA; y validados en el marco de las socializaciones y talleres con delegados de los diferentes pueblos y con la junta directiva de la organización. Los ejes se encuentran integrados por un descriptor de la problemática que aborda el eje estratégico, su respectivo objetivo y un contenido de lineamiento. En este despliegue se plantea el acuerdo estratégico de política el cual centra el seguimiento y evaluación en el marco de la política.

Este mecanismo de monitoreo y evaluación propuesto se encuentra alineado a lo definidos por ley, las competencias a nivel departamental y al horizonte temporal de la política, donde se deberá hacer la respectiva evaluación por parte de la Gobernación de Antioquia. Por último, el documento se encuentra acompañado de la matriz técnica estratégica y la matriz de competencia que aporta las idoneidades específicas y un marco de acción jurídico al Departamento para implementar acciones enmarcadas en el documento maestro de planeación del desarrollo departamental que tiene vigencia para cada periodo de gobierno.

2.1. DEL MONITOREO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA

Los procesos de monitoreo y evaluación constituyen las fases de lo que se denomina el ciclo de política pública. Ciclo que inicia con la definición de un problema público de relevancia social y que las entidades del Estado reconocen la necesidad de intervenirlo con mecanismos y recursos públicos, donde la participación de otros actores no queda excluida. Este proceso de evaluación brinda luces no solo para conocer la efectividad de las intervenciones de política, sino que posibilita el ajuste, corrección y redirección de acciones frente a los problemas tratados. El proceso de monitoreo constante permite a la vez ajustar alcances y estrategias, y definir una serie de metas en el mediano plazo con el fin de lograr el objetivo macro de la política.

Bajo el esquema del Departamento Nacional de Planeación – DNP, el seguimiento y la evaluación debe permitir la toma de decisiones con una alta reducción de la incertidumbre y basados en un mayor nivel de evidencia para lograr un cambio efectivo a partir la intervención del Estado. En ese contexto el monitoreo y la evaluación debe garantizar la eficiencia y efectividad de la política pública indígena de Antioquia.

Por medio de las políticas públicas los gobiernos definen aquello que deciden hacer o no hacer, para esto, cuentan con una movilización de recursos públicos destinada a brindar solución a problemáticas públicas. Por ello, las políticas públicas deben ser constantemente evaluadas por diferentes medios y métodos según los atributos de los programas o proyectos procurando dar mejor manejo y control a dichos recursos (Maldonado, s.f).

Por otra parte, dichas políticas públicas se van materializando a partir de proyectos específicos los cuales buscan atender demandas y problemáticas sociales que en las comunidades se van generando, siendo probable el uso de recursos públicos destinados desde la esfera estatal, como lo define Di Virgilio y Solano (2012).

La dinámica de inversión pública tiene tanta relevancia por lo que es necesario contar con el ciclo de monitoreo y evaluación de las políticas, dado que esto puede evidenciar cómo se han ejecutados acciones de política en un sector determinado, verificar la calidad del gasto y medir procesos efectivos, eficaces y eficientes hacia el alcance de los resultados esperados de las intervenciones públicas, en el que, se va evaluando el desempeño de una óptima gestión pública (Arenas, 2021).

Ahora bien, el monitoreo en sí es el seguimiento que se le da a dichos proyectos, pero, la evaluación es un juicio valorativo que permite indagar sobre el desarrollo del proyecto o programa para comprobar si el trabajo realizado bajo los lineamientos propuestos está dando los resultados esperados, o, por el contrario, debe tener modificaciones para el cumplimiento de los objetivos propuestos; a partir de la gestión de las lecciones aprendidas del proceso. Entonces, este se podría resumir en que ambos son instrumentos que ayudan a tomar decisiones de largo a mediano plazo, siendo “Fuente primordial de aprendizaje para los gobiernos y los gestores de políticas y programas” (Subirats (1995), citado en Di Virgilio y Solano (2012), pp. 41).

En este sentido, los resultados del monitoreo y evaluación son necesario para generar estrategias correctivas y/o preventivas, para evitar por medio de reorientaciones del proceso o corregir, los efectos no deseados o riesgos que conllevan a ineficiencias de las acciones y procesos para el logro de resultados tal como lo muestra Di Virgilio y Solano (2012). Así, con la evaluación y monitoreo se da seguimiento a las actuaciones públicas en sí, que pueden ser representadas por medio de planes, programas, políticas, medidas, proyectos hacia lo que es el diseño, efectos, resultados, impactos, implementación y práctica estas conllevan (Ministerio de política territorial, s.f).

En ese contexto el monitoreo y la evaluación debe dar la garantía tanto de la eficiencia como la efectividad de la política pública como es el caso de la *Política Pública Indígena de Antioquia*. Esta población que hoy se prioriza a través de un instrumento concertado con actores territoriales y que no desconoce en nada las diferentes dimensiones del desarrollo tienen una garantía de ejecución en la medida que el ciclo de política cumpla su proceso. Esta es una población con ciertas problemáticas diferenciales donde se debe incorporar las dimensiones culturales, relacionales y valóricas, variables fundamentales, críticas, y esenciales del proceso político tal como lo expone Roth y Wabgou (2009), (Citado en Figueroa, 2016), y en este sentido no se relegan del ejercicio técnico.

Las comunidades indígenas en países como Colombia son protegidas porque al igual que otros sectores, son poblaciones a quien se les ha vulnerado sus derechos, por lo que necesitan de la acción estatal para que puedan así materializar el derecho a la vida y la reproducción. De este modo, el cumplimiento e importancia que tiene un monitoreo y evaluación de políticas públicas es amplia porque, es por medio de este que se puede ver sí en sí el gobierno tiene la posibilidad y capacidad de seguir garantizando el cumplimiento pleno de los derechos.

2.2. PROBLEMÁTICAS ASOCIADAS A LOS EJES ESTRATÉGICOS

Los ejes programáticos o líneas estratégicas definidas en el marco de la política guardan coherencia con las políticas organizativas de los pueblos y tienen como antecedente técnico el ejercicio previo de diagnóstico⁹ situacional enfocado a las comunidades indígenas ubicadas en los sesenta resguardos del Departamento de Antioquia. Dicho ejercicio logró mapear las problemáticas en los ejes de: Educación propia; salud propia e intercultural, género; generación y familia; territorio y hábitat; gobierno, relaciones políticas y justicia propia organizativa; y derechos humanos y paz. A continuación, se sintetizan a continuación.

2.2.1. Educación propia

Los Pueblos Indígenas del Departamento de Antioquia hacen parte del conglomerado de personas con características especiales que conforman una Colombia pluriétnica y pluricultural. De acuerdo con el art. 7 de la Constitución Política de Colombia, es deber del estado reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural en sus territorios.

Es por lo anterior, que la Educación propia y multicultural bajo un enfoque diferencial de los pueblos indígenas de Antioquia, debe ser un tema de gran interés Nacional y Departamental. En este sentido, es jurisdicción de la Gobernación de Antioquia, según la Ley 115 de 1993 enmarcada en las Competencias Sectoriales por nivel de Gobierno establecidas por el Departamento Nacional de Planeación, velar por la calidad y cobertura de la educación en su respectivo territorio.

Por ende, mejorar los indicadores de alfabetismo, el habla de lengua nativa, la asistencia escolar y el nivel educativo de la población Indígena, debe ser objetivo clave de la Gobernación de Antioquia, de acuerdo con su competencia sectorial de nivel departamental,

⁹ Para profundizar en el análisis situacional puede consultar el Diagnostico denominado anexo *diagnóstico situacional*.

establecida igualmente en la Ley 115 de 1993 la cual establece que, dentro de las funciones de las Secretarías Departamentales y Distritales, se deben *“Diseñar y poner en marcha los programas que se requieran para mejorar la eficiencia, la calidad y la cobertura de la educación”*.

En primer lugar, en promedio por resguardo en el departamento de Antioquia, tan solo el 60,6% de las mujeres y el 69,9% de los hombres indígenas saben leer y escribir, reflejando la falta de calidad de los modelos y programas educativos con enfoque diferencial direccionados al fortalecimiento de estas capacidades básicas, especialmente en las mujeres, que de acuerdo con los datos se encuentran más rezagadas que los hombres (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.). Específicamente, los resguardos con menor proporción de su población indígena que sabe leer y escribir son: Andabu (25,8%), Majore- Ambura (28,4%), Valle de Perdidas (40,7%), Pavarando-Amparrado Medio (41,7%) y El Charcón (44%), Caracterizados por pertenecer al Pueblo Emberá¹⁰. Estos datos son críticos, debido a que, en promedio por resguardo, existe analfabetismo de aproximadamente un 34,8%, con una diferencia del 25,9% respecto al Departamento (9,1%) y del 19,2% con relación al registrado a nivel Nacional (15,6%). Lo anterior, compromete de acuerdo con la jurisdicción de la Gobernación de Antioquia y a sus competencias sectoriales por el nivel de su Gobierno, la articulación de la Secretaría de educación Departamental y distritales para la puesta en marcha de programas educativos diseñados específica y diferencialmente a la atención de estas problemáticas y al mejoramiento de estos indicadores.

En segundo lugar, pero no muy desligado del alfabetismo, la asistencia escolar es una variable de gran análisis y estas dos guardan fuerte relación, debido a que la no asistencia

¹⁰ Diagnostico situacional sobre los problemas críticos de las comunidades indígenas de Antioquia (Gobernación de Antioquia, 2020, pág. 13).

escolar aumenta la probabilidad de no saber leer ni escribir. Siendo esto así, en promedio por resguardo, existe un rendimiento marginalmente decreciente de la asistencia respecto a la edad, comprendida entre los 7 y 24 años, lo que expresa la falta de capacitación de los docentes y funcionarios de instituciones educativas para evitar el aumento y controlar indicadores asociados a la deserción escolar. Por ende, es competencia de la Gobernación de Antioquia establecer y contar con un sistema de información que ayude a identificar a tiempo estos problemas, capacitar a la planta docente para mitigar la inasistencia y promover el fortalecimiento de las capacidades de habla y lectura de los niños y jóvenes indígenas¹¹.

El caso más crítico de acuerdo con las estadísticas por resguardo se da en Jaidezave del municipio de Tarazá, en el cual el 100% de su población no asiste a una escuela, pero esto es debido a que solo se registraron para este resguardo solo dos personas, reflejando las deficiencias en sensibilización y cobertura del censo poblacional indígena del DANE y la falta de autorreconocimiento indígena en los resguardos que no permiten la ejecución y cumplimiento de los objetivos de dicho ejercicio. Los otros resguardos que presentan altos porcentajes de su población que no asiste a una institución educativa son: Caimán Nuevo (83,1%), Majore-Ambura (78,8%), Andabu (77,7%) y Cristianía (72%).

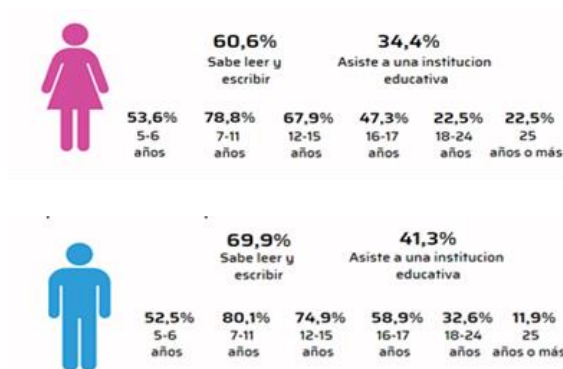
Ilustración 1. Analfabetismo y asistencia escolar de hombres y mujeres indígenas de 5 años o más en promedio por resguardo.

¹¹ **Ley 115 de 1993:** Funciones de las Secretarías Departamentales y Distritales de Educación.

h) Programar en coordinación con los municipios, las acciones de capacitación del personal docente y administrativo estatal;

m) Consolidar y analizar la información de los municipios y remitirla al Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo con los estándares fijados por éste, y

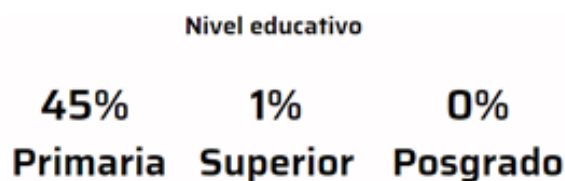
n) Establecer un sistema departamental y distrital de información en concordancia con lo dispuesto en los artículos 148 y 75 de esta ley (DNP, 2003).



Fuente: Cálculos propios con base a CNPV 2018.

En tercer lugar, es evidente que, si hay un alto porcentaje de inasistencia escolar, existirán altos niveles de analfabetismo y, por ende, esto se verá reflejado en los niveles educativos de las personas, donde un escaso 1% en promedio de la población indígena por resguardo, logra acceder a la educación superior y tan solo un 45% adquiere competencias en educación básica primaria. En este sentido, los resguardos que cuentan con el 50% de su población sin ningún nivel educativo son Valle de Perdidas, Pavarando Amparradó Medio, El Charcón, Chimurro Nendo y Caimán Nuevo, y mayor a ese porcentaje Andabú (60%) y Majoré Amburá (60%)¹².

Ilustración 2. Nivel educativo de la población indígena de 5 años o más en promedio por resguardo.



Fuente: Cálculos propios con base a CNPV 2018.

Por último, las deficiencias en el sistema de educación propia y multicultural, en el que se hace evidente la deserción escolar, reflejan también pérdida de los rasgos culturales

¹² Para profundizar en el análisis situacional puede consultar el diagnóstico completo.

de los pueblos indígenas como lo es el habla de la lengua nativa, donde en promedio por resguardo indígena en el departamento de Antioquia, el 22% no habla la lengua nativa de su pueblo. Los casos más críticos donde la población indígena no habla la lengua nativa de su pueblo se dan en los siguientes resguardos: Jaidezave (100%), Altos del Tigre (98,2%), Pablo Muera (97,1%), Los Almendros (87,6%) y el Volao (83,7%), caracterizados estos por pertenecer su población en su mayoría al pueblo Senú, es decir, que este Pueblo Indígena es el que presenta mayor pérdida de este rasgo cultural¹³.

Ilustración 3. Población indígena en promedio por resguardo que habla la lengua nativa de su pueblo.



Fuente: Cálculos propios con base a CNPV 2018.

2.2.1.1. Descriptor de la problemática

En síntesis, las comunidades presentan deficiencias en las condiciones de atención, cobertura, dotación e infraestructura escolar para la generación de una plena calidad educativa con pertinencia cultural de los pueblos indígenas de Antioquia.

¹³ Gran parte de sus rasgos culturales se han perdido, como su lengua nativa, producto de la invasión del modelo educativo occidental, que especialmente en esta comunidad, se dio como un proceso de colonización muy violento. Es por lo anterior que la lengua nativa puede utilizarse como indicador para medir la resistencia cultural de estos pueblos indígenas. (Gobernación de Antioquia, 2020, pág. 19).

2.2.1.2. Objetivo eje programático

El eje programático del eje de educación propia busca asegurar condiciones de cobertura, dotación, atención y calidad educativa con enfoque diferencial indígena para la implementación del SEIP en el Departamento de Antioquia.

2.2.1.3. Contenido de lineamiento de política

Los contenidos centrales están asociados a tres factores del eje estratégico, ellos son: Recurso humano indígena competente, infraestructura y dotación de servicios educativos, e implementación y seguimiento del SEIP.

2.2.1.4. Propuesta de acuerdo

Amparado bajo las competencias generales de la Ley 715 de 2001 en materia de prestación de asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios, cuando a ello haya lugar, y en el marco de apoyar técnica y administrativamente a los municipios para que se certifiquen, así mismo atendiendo la competencia frente a municipios no certificados de evaluar el desempeño de rectores y directores, y de los docentes directivos, de conformidad con las normas vigentes y distribuir entre los municipios los docentes, directivos y empleados administrativos, de acuerdo con las necesidades del servicio, de conformidad con el reglamento. Se propone como acuerdo de política en el eje de Educación Propia lo siguiente:

1. Asegurar la suficiencia en cobertura del capital humano docente, directivo y administrativo de procedencia indígenas.
2. Promover la cualificación del capital humano docente, directivo y administrativo pertenecientes a los pueblos indígenas de Antioquia
3. Diseñar e implementar lineamientos institucionales con enfoque diferencial indígena y pertinencia cultural para la puesta en funcionamiento del SEIP en Antioquia.

4. Garantizar la infraestructura y dotación de los servicios educativos y complementarios adaptados al enfoque diferencial indígena.

5. Garantizar la implementación del SEIP en los territorios indígenas bajo un modelo sostenible que permita la generación de autonomía en su funcionamiento en el largo plazo.

6. Garantizar la cobertura educativa universal de los niños, niñas y adolescentes indígenas en todo el territorio departamental.

7. Fomentar el desarrollo de estrategias de alfabetización de jóvenes y adultos indígenas en los territorios indígenas del departamento de Antioquia.

8. Promover mecanismos de financiación para el acceso, acompañamiento y permanencia de los integrantes de los pueblos indígenas en programas de educación superior.

También hace parte integral de la competencia del departamento de participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado, en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Al igual que mantener la cobertura actual y propender a su ampliación en el contexto territorial.

2.2.2. Salud propia e intercultural

En el artículo número 49 de la Constitución Política de Colombia, el Estado debe garantizar el acceso a los servicios de promoción, protección y rehabilitación de la salud para todos. Estos servicios, deben organizarse de manera descentralizada, por nivel de atención y participación comunitaria, estableciendo competencias a las entidades territoriales, determinando sus aportes, términos y condiciones establecidas por la ley.

En este sentido, según el Departamento Nacional de Planeación (2003), es deber de la Gobernación de Antioquia por las competencias asignadas a su nivel de Gobierno

departamental “*dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el sistema General de Seguridad Social en salud en el territorio de su jurisdicción*” pág. 2.

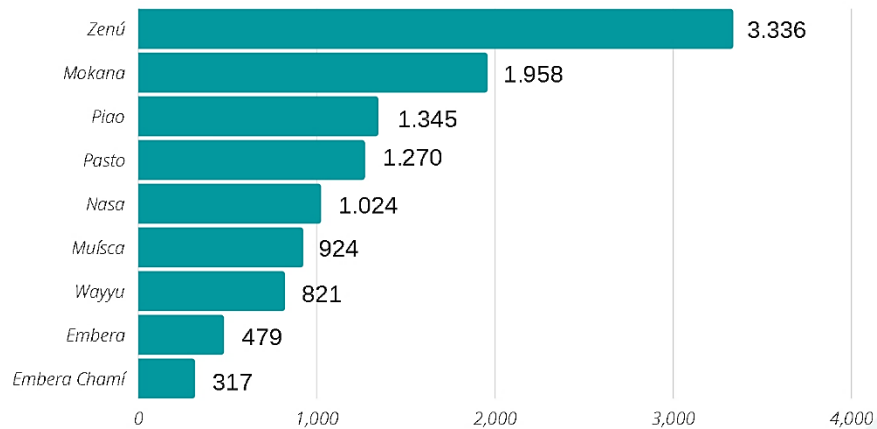
En este sentido, abordando las problemáticas en términos de salud en los territorios indígenas del departamento de Antioquia, de acuerdo con las entrevistas y reuniones abiertas con líderes(as), muestran una gran preocupación por que en las comunidades se presentan problemas al tratar con enfermedades como el paludismo y la malaria. En su mayoría, tienen que acudir a la medicina ancestral; sugieren la creación de centros de salud donde atiendan médicos ancestrales y hacer reconocimiento de estos como su principal fuente de atención médica, como alternativa ante la carencia de servicios médicos suministrados por el Estado y articulados a la medicina ancestral.

Por otra parte, los líderes(as) también resaltaban la falta de programas de prevención en salud, para concientizar a las comunidades acerca del COVID-19 y otras enfermedades que pueden traer graves problemas de salud a los habitantes de los diferentes resguardos y la falta de programas de seguridad alimentaria y nutricional.

Producto de las aglomeraciones en reuniones de indígenas en el departamento de Antioquia, según la Organización Nacional Indígena de Colombia (2020), hasta el 22 de noviembre del 2020 el pueblo indígena más afectado por la pandemia fue el Zenú con 3.336 casos reportados. Por eso, la labor de inspección, vigilancia y control de los factores de riesgo ambiental que afectan la salud de la población indígena antioqueña, así como el control de las enfermedades vectoriales y zoonóticas, son responsabilidad del sector salud a nivel Departamental, cuya prevención debe coordinarse con las autoridades ambientales en sus corregimientos¹⁴.

¹⁴ Ejecutar las acciones de inspección, vigilancia y control de los factores de riesgo del ambiente que afectan la salud humana, y de control de vectores y zoonosis de competencia del sector salud, en coordinación con las

Ilustración 4. Pueblos y Naciones Indígenas más afectados por el COVID, 2020.



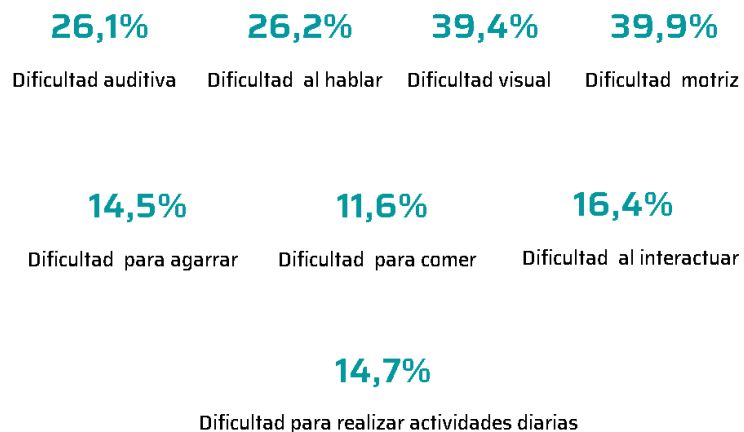
Fuente: Tomado de Organización Nacional Indígena de Colombia (2020).

Por otra parte, pero relacionado a sector salud, los resguardos indígenas con mayor proporción de su población que presenta alguna dificultad de funcionamiento humano¹⁵, están la Mirla (14,4%), Cristianía (13%), El Charcón (11,9%), Bernardo Panchí (11%) y Rio Chajerado (8,1%). En promedio por resguardo Indígena el 39,9% de su población con alguna dificultad de funcionamiento humano, presenta dificultad motriz, el 39,4% dificultad visual, 26,2% para hablar y un 26,1% para oír, existiendo una mayor prevalencia de dificultades de motricidad, siendo los resguardos que presentan un mayor porcentaje de prevalencia respecto a este tipo de dificultad de funcionamiento humano: Jai-Dukama y Majoré-Amburá cada uno con un 100%.

autoridades ambientales, en los corregimientos departamentales y en los municipios de categorías 4°, 5° y 6° de su jurisdicción (DNP, 2003).

¹⁵ Entiéndase como *funcionamiento humano* la capacidad de las personas para realizar las actividades diarias básicas que les permite sobrevivir, cuidar de sí mismos, permanecer independientes y ser parte de un hogar y la comunidad. (ONU, 2010)

Ilustración 5. Prevalencia de dificultades de funcionamiento indígena en promedio por resguardo.



Fuente: Cálculos propios con base a CNPV 2018.

La existencia y prevalencia de dificultades de funcionamiento humano se debe a la falta de acompañamiento médico especializado, y a su vez de centros de salud y personal médico que no realizan el debido seguimiento a la población indígena que requiere de atención periódica, llevando al punto en que se agudizan dichas dificultades.

2.2.2.1. Descriptor de la problemática

En síntesis, las comunidades presentan deficiencias en la implementación del SISPI debido a la poca adecuación institucional para la atención integral desde la medicina tradicional e intercultural de los pueblos indígenas de Antioquia.

2.2.2.2. Objetivo eje programático

El eje programático garantiza la salud propia e intercultural en materia de cobertura, calidad e infraestructura, a la vez que contar con especialistas médicos con conocimientos en salud tradicional de origen indígena pertenecientes a los pueblos de Antioquia.

2.2.2.3. Contenido de lineamiento de política

El cometido central en términos de lineamiento de política está asociado a la implementación del enfoque diferencial en salud bajo el modelo SISPI.

2.2.2.4. Propuesta de acuerdo

Bajo la competencia general que determina la Ley 100 de 1993, la Ley 715 de 2001 y la Ley 812 de 2003, las cuales se enfocan en la capacidad del ente territorial para:

Formular planes, programas y proyectos para el desarrollo del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud en armonía con las disposiciones del orden nacional.

Promover la participación social y la promoción del ejercicio pleno de los deberes y derechos de los ciudadanos en materia de salud y de seguridad social en salud. Al igual que lo definido por la mencionada Ley en temas de aseguramiento se decreta la competencia para ejercer en su jurisdicción la vigilancia y el control del aseguramiento en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y en los regímenes de excepción. Por lo anterior se propone:

1. Adoptar en la oferta sectorial departamental el acceso universal de las comunidades indígenas a los servicios de promoción, prevención y atención en salud con enfoque diferencial indígena.

2. Incorporar en la oferta institución departamental procesos de atención médica integral desde la medicina tradicional e intercultural.

3. Fortalecer la sabiduría y prácticas ancestrales en el marco del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural (SISPI) implementando las líneas operativas y actividades orientadoras contempladas en el SISPI.

4. Apropiar los recursos necesarios para la promoción de la cualificación del personal asistencial indígena.

5. Diseñar e implementar lineamientos y metodologías con enfoque diferencial indígena que faciliten la adaptación institucional de los procesos del SISPI en el departamento de Antioquia.

6. Proporcionar la infraestructura pertinente en los territorios indígenas para las prácticas de salud tradicional

2.2.3. Genero

Principalmente, en materia educativa, tanto para hombres como mujeres indígenas presentan dificultades para acceder a instituciones de educación superior, los jóvenes indígenas desconocen sus derechos enmarcados en la Ley 30 de 1992, siendo las mujeres quienes presentan menor nivel educativo y mayor inasistencia escolar.

Por otra parte, en entrevistas a lideresas de comunidades indígenas de Antioquia, estas confirman la presencia de maltrato intrafamiliar, de la mano de otros problemas que presentan como el machismo, maltrato al hombre y la discriminación de género, planteando que la mujer dentro del núcleo familiar y de la comunidad no tiene la participación económica que deberían tener, resaltando también que presentan dificultades y grandes barreras para ocupar cargos como alcaldesas y gobernadoras. En este sentido, se enfatiza en el fortalecimiento y empoderamiento participativo de la mujer dentro de las decisiones económicas y política en las comunidades.

Con base a lo anterior, dentro de las barreras que presentan las mujeres para ser líderes está el Jaibanismo, que, según las lideresas, los que lo practican no lo usan de acuerdo con su objetivo ancestral, sino que le han dado otro direccionamiento; en este caso sería para hacerse daño entre los mismos indígenas para defender economías propias de una minoría. También, esperan que se les ofrezcan mayores garantías para formarse como líderes, para que las jóvenes indígenas jueguen un papel importante en las decisiones de poder de la comunidad, la organización departamental, nacional, en el partido político Mais y Mira, por medio de la creación de agendas públicas para mujeres, en las que se generen espacios de intercambio de experiencias e ideales y desarrollen actividades ancestrales. También de

acuerdo con las mujeres indígenas, se hacen necesarios programas de sensibilización sobre la presencia de nuevas masculinidades y población LGTBI dentro de las comunidades.

Tabla 1. Cinco principales territorios con concentración de casos de lesiones fatales en mujeres. Colombia, enero a mayo, año 2018

Contexto de violencia							
Homicidios		Suicidios		Muertes por accidentes de transporte		Muertes Accidentales	
Departamento	No. de casos	Departamento	No. de casos	Departamento	No. de casos	Departamento	No. de casos
Antioquia	70	Bogotá, D.C.	31	Valle del Cauca	75	Antioquia	30
Valle del Cauca	60	Antioquia	25	Antioquia	53	Valle del Cauca	24
Bogotá, D.C.	37	Valle del Cauca	13	Bogotá, D.C.	44	Bogotá, D.C.	19
Atlántico	21	Nariño	12	Cundinamarca	27	Nariño	19
Norte de Santander	20	Norte de Santander	9	Magdalena	26	Cundinamarca	13

Fuente: Tomado del diagnóstico situacional con base a la violencia de género en grupos étnicos, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Si bien no existen estadísticas oficiales sobre violencia a mujeres en comunidades indígenas del departamento de Antioquia, la tendencia a nivel departamental de casos de lesiones fatales puede servir para interpretar y obtener indicios del contexto de violencia que puede presentarse en los territorios indígenas. El departamento de Antioquia para el año 2018, en términos de lesiones fatales a mujeres lidera en cuanto a homicidios con un total de 70 casos, y obtiene un segundo lugar en suicidios con 25 casos.

2.2.3.1. Descriptor de la problemática

El diagnóstico arroja como resultado limitaciones para el ejercicio pleno de derechos basados en género al interior de las comunidades indígenas de Antioquia que pueda garantizar una sana convivencia en el territorio

2.2.3.2. Objetivo eje programático.

Visibilizar y accionar la importancia de la participación política, económica y social de las mujeres en la toma de decisiones, la participación en el poder de las mujeres y su igualdad de condiciones a la hora de ejercerse como lideresas es el propósito principal de eje.

2.2.3.3. Contenido de lineamiento de política

Incorporar en el ejercicio pleno de derechos políticos, económicos, sociales y culturales de la mujer en los escenarios de toma de decisiones dentro de las comunidades indígenas.

2.2.3.4. Propuesta de acuerdo

Ley 375 de 1997 centra su acción en apoyar el funcionamiento de los Consejos Departamentales de Juventud, priorizando la participación de la mujer en los escenarios políticos, sociales y económicos. En ese escenario surge también la necesidad de:

1. Desarrollar de manera concertada con las mujeres indígenas las metodologías y pedagogías necesarias para la construcción de relaciones de género equitativas como instrumentos de orientación de los programas, proyectos y acciones de intervención institucional dirigidas al ejercicio de derechos.

2. Implementar programas departamentales de atención integral dirigida al fomento, promoción y ejercicio de los derechos políticos, económicos, sociales, culturales de las mujeres indígenas bajo una perspectiva de género y de atención diferencial indígena.

3. Implementar acciones educativas y de formación en gobierno dirigidas a mujeres y jóvenes en materia de liderazgo, fortalecimiento político, derechos económicos, derechos individuales y colectivos, así como territoriales.

4. Promover espacios de intercambio de saberes culturales entre mujeres, mayores, sabedoras y jóvenes de los pueblos indígenas de nivel regional para el fortalecimiento del Gobierno propio y el empoderamiento de la mujer.

5. Fortalecer los escenarios organizativos de participación política indígena, promoviendo la participación de nuevos liderazgos basados en mujeres y jóvenes para el ejercicio de buenas prácticas administrativas del gobierno propio.

6. Desarrollar estrategias puntuales que faciliten la instrumentalización de los derechos económicos de las mujeres indígenas de Antioquia

7. Contribuir con la generación de programas de promoción y sensibilización en la reducción de la violencia sexual e intrafamiliar basada en género y la discriminación de la diversidad sexual.

2.2.4. Generación y familia

En materia de familia, contra toda forma de violencia, desconocida o conocida, el marco legal vigente orienta la acción pública al fortalecimiento de los vínculos afectivos y económicos más importantes de las personas, prohíbe la discriminación por motivos de origen familiar y exige la protección de los individuos que la conforman. Por lo tanto, el artículo número 15 de la carta magna de 1991 establece el deber del estado en la protección del derecho a la intimidad personal y familiar.

A su vez, teniendo en cuenta el diagnóstico situacional en el eje estratégico de género anteriormente expuesto, y el cual guarda relación con el eje en cuestión, el artículo 43 de la Constitución Política establece claramente la igualdad entre hombres y mujeres, enmarcando a su vez lo contemplado en el artículo 13 de prohibir la discriminación por razón de sexo. La igualdad entre marido y mujer también se refleja en las reglas sobre la división de los bienes gananciales, el pago de la pensión alimenticia y la herencia conyugal.

Sin embargo, con base a lo conversado con los distintos representantes de las comunidades indígenas, se identificaron graves problemas de maltrato intrafamiliar en los resguardos, registrándose mediante las entrevistas, evidencias mediante las entrevistas la existencia de casos que quizás no han sido registrados pero que ponen en peligro la integridad emocional y psicológica principalmente de los niños(as) de estas comunidades, induciendo a que estos tiendan a emular estos tipos de comportamientos.

Por lo anterior, la gobernación de Antioquia como ente gubernamental del estado y cuyos territorios indígenas son de su jurisdicción, debe formular políticas públicas enfocadas diferencialmente a atender las problemáticas anteriormente mencionadas, con base a las dinámicas familiares culturales de cada pueblo, para así garantizar de acuerdo con la normativa anteriormente expuesta, los derechos en materia de todo tipo de violencia y discriminación de género que repercuten en la integridad familiar.

2.2.4.1. Descriptor de la problemática

Se evidencian deficiencias en la generación y mantenimiento de entornos protectores y medios de vida para el desarrollo integral familiar de las comunidades indígenas de Antioquia.

2.2.4.2. Objetivo eje programático.

Avanzar en atención y acompañamiento al hogar y la familia, desde lo psicosocial principalmente a la población infantil indígena afectada por la violencia intrafamiliar.

2.2.4.3. Contenido de lineamiento de política

Entornos familiares y colectivos protectores que garantizan el goce efectivo de los derechos de familia en las comunidades indígenas de Antioquia.

2.2.4.4. Propuesta de acuerdo

Bajo lineamientos de Ley 100 de 1993, Ley 715 de 2001 y Ley 812 de 2003 quien brinda la competencia para promover planes, programas, estrategias y proyectos de inclusión. Al igual que para la prevención, detección y tratamiento de trastornos causados por la violencia intrafamiliar, se busca:

1. Contribuir mediante el apoyo institucional en la certificación e implementación autónoma del programa semillas de vida para los pueblos indígenas de Antioquia establecido en el decreto 1953 de 2014

2. Desarrollar programas y acciones para el fomento de entorno protectores familiares y comunitarios para los niños, niñas y adolescentes indígenas de Antioquia

3. Garantizar la seguridad alimentaria y sostenibilidad económica de las familias indígenas mediante la incorporación de medios de vida en los programas sociales en el departamento.

4. Asegurar la implementación de programas dirigidos a promover los proyectos de vida de comunidades indígenas que contribuyan a su desarrollo psicocognitivo y emocional.

5. Desarrollar acciones concretas para la prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes como herramienta del conflicto armado y de las economías ilegales.

6. Concertar y desarrollar acciones culturalmente pertinentes para promover la educación sexual y reproductiva en los niños, niñas y adolescentes en los territorios indígenas del departamento.

2.2.5. Territorio y Hábitat

Luego de muchos años de lucha social por los derechos indígenas y de los procesos jurídicos en el país, producto de ello, en materia de derechos de autonomía y propia jurisdicción, la Corte Constitucional declaró inexecutable el art. 1 de la Ley 89 de 1890, debido a que se hacía referencia a los indígenas como salvajes y limitaba sus derechos. Sin embargo, los territorios y hábitat de acuerdo con las distintas cosmovisiones de los pueblos indígenas de Antioquia se constituyen como elementos importantes y con características especiales, por lo que la prestación de servicios públicos en dichos territorios se debe realizar teniendo en cuenta estas, bajo un enfoque diferencial.

Por lo tanto, en términos de su jurisdicción, es competencia de la Gobernación de Antioquia con base a sus funciones de apoyo, coordinación, y lo establecido por ley, asegurar la prestación por parte de las empresas oficiales, mixtas o privadas de la transmisión de la

energía eléctrica en los territorios, incluidos los indígenas; así como apoyar financiera, técnica y administrativamente a dichas empresas, no solo para este, sino también para todos los servicios públicos (Ley 142, 1994).

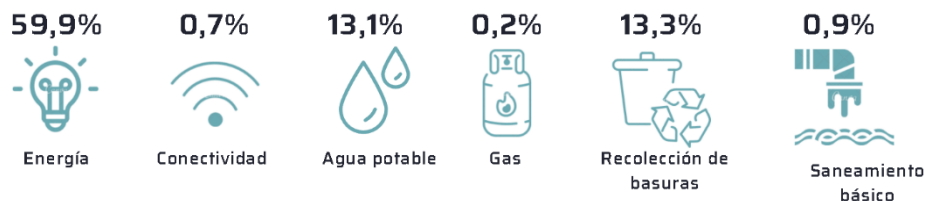
A su vez, de acuerdo con las disposiciones generales establecidas en la Ley 715 de 2001, a la gobernación de Antioquia le compete la planificación y orientación de las políticas públicas encaminadas al desarrollo y de prestación de servicios públicos, así como su ejecución en coordinación de las entidades territoriales de su jurisdicción.

Sin embargo, con base al diagnóstico situacional en términos de territorio y hábitat, en promedio por resguardo en el departamento de Antioquia, tan solo el 59.9% de las viviendas tienen acceso al servicio de energía eléctrica y un escaso 13.1% de acueducto (agua potable), que comparado este último con la cobertura a nivel Nacional (86,4%)¹⁶ muestra una diferencia preocupante del 73%. Por otra parte, pero considerados servicios públicos necesarios para facilitar y mejorar la calidad de vida humana, se presentan datos críticos de cobertura promedio por resguardo en los servicios de recolección de basuras, el saneamiento básico, conectividad y el más crítico gas natural.

Los resguardos con menor cobertura de servicio de energía eléctrica son: Amparrado Alto y Medio y Quebrada Chontaduro (0%), Cañaverales Antado (0,5%), Murri Pantanos (1,8%), Jai-Dukama (2,1%) y Majore Ambura (2,9%). También, es preocupante que el 47% de la totalidad de los resguardos no tienen servicio de acueducto para el suministro de agua potable, el 73% no cuenta con acceso a alcantarillado, un 56% no cuenta con servicio de recolección de basuras y residuos sólidos, 78% de estos no tienen acceso a internet y el 89% no cuentan con servicio de gas natural.

¹⁶ Tomado con base a la Cobertura de acueducto, Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda – CNPV (2018).

Ilustración 6. Porcentaje de viviendas en promedio por resguardo con acceso a servicios públicos



Fuente: Cálculos propios con base a CNPV 2018.

Por lo anterior, en promedio por resguardo, el 85,3% de las viviendas indígenas de Antioquia no cuentan con los servicios anteriormente mencionados, por lo que la política pública debe reestructurarse de tal manera que pueda atender y solucionar los problemas de cobertura de servicios públicos, para garantizar el buen vivir de la población indígena, a través de un modelo de gestión enfocado en resultados. A su vez, este déficit cualitativo de vivienda refleja la negligencia o falta de gestión de líderes para atender problemáticas asociadas a la satisfacción de necesidades básicas en estas comunidades y apoyo administrativo, técnico y financiero por parte de la Gobernación.

Por último, de acuerdo con las entrevistas realizada a líderes (as), los resguardos indígenas históricamente han luchado por el derecho al territorio por más de 37 años, durante los cuales han y siguen presentando problemas de reconocimiento, falta o carencia de recursos para la adquisición de terrenos y una distribución inequitativa de las tierras.

2.2.5.1. Descriptor de la problemática

En concreto las comunidades demuestran baja capacidad para la gestión y aprovechamiento sostenible de los recursos disponibles asociados a una deficiente dotación de infraestructura social y productiva requerida en los territorios indígenas de Antioquia.

2.2.5.2. Objetivo eje programático

El eje programático garantiza la protección efectiva de los derechos territoriales, la consolidación de espacios comunitarios para el aprovechamiento sostenible de los recursos, vivienda e infraestructura social para el buen vivir de las comunidades.

2.2.5.3. Contenido de lineamiento de política

El lineamiento de política se enmarca bajo la premisa de lograr territorios sostenibles y en armonía con los activos culturales, ambientales y económicos de las comunidades.

2.2.5.4. Propuesta de acuerdo

Bajo las competencias entregadas a partir de la expedición de Ley 01 de 1991, la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996 y la Ley 715 de 2001, especialmente a lo relativo a velar por la construcción, conservación y protección de cada uno de los componentes de conservación de infraestructura en su jurisdicción.

Y en relación con la Ley 99 de 1993 donde se debe promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables y en dar apoyo presupuestal a las entidades territoriales que se creen en el ámbito departamental, para la ejecución de programas y proyectos que promuevan la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Y atendiendo a la Ley 708 de 2001 en su artículo 6to, el cual busca estimular el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y procesos de formalización de la propiedad, se plantea:

1. Asegurar los recursos necesarios para establecer acciones para el reconocimiento de las comunidades y territorios indígenas no resguardados.

2. Implementar un programa de apoyo a la gestión con relación a la adquisición, titulación y saneamiento de territorios como garantía de derechos territoriales y colectivos de las comunidades indígenas.

3. Desarrollar e implementar programas integrales para la administración eficiente, gestión de riesgos, conservación, restauración y protección de los ecosistemas estratégicos ubicados en los territorios indígenas de Antioquia.

4. Proporcionar soluciones informáticas y de georreferenciación para el levantamiento, clasificación, procesamiento, almacenaje, operación y representación de las variables y características físicas y espaciales de los territorios indígenas de Antioquia.

5. Promover el desarrollo de capacidades organizacionales para la implementación de pagos por servicios ambientales en los territorios indígenas como incentivo a la conservación de la madre tierra.

6. Diseñar e implementar acciones dirigidas a el aprovechamiento sostenible de los recursos territoriales en las comunidades indígenas en Antioquia, que contribuyan con el fortalecimiento de la seguridad alimentaria y las economías propias.

7. Asegurar la implementación de proyectos de vivienda indígena con enfoque diferencial y pertinencia cultural.

8. Desarrollar programas y proyectos departamentales de infraestructura física dirigidos a el mejoramiento de vías y mecanismos de acceso a los territorios indígenas.

9. Implementar soluciones energéticas pertinentes territorialmente que satisfagan las necesidades insatisfechas de energía eléctrica y gas natural para el hogar y actividades productivas

10. Proveer la infraestructura necesaria para la prestación eficiente de los servicios de agua potable y saneamiento básico y ambiental en los territorios indígenas de Antioquia.

11. Implementar un programa de conectividad en los territorios indígenas de Antioquia que garantice a los habitantes de las comunidades el acceso integral a las tecnologías de información y comunicación.

2.2.6. Gobierno, relaciones políticas y justicia propia organizativa

Las comunidades indígenas generalmente perciben la corrupción como uno de los principales problemas de gobierno, el cual no permite la ejecución de proyectos que realmente busquen mejorar la calidad de vida en estas en los diferentes resguardos del Departamento, así como la ineficiencia de los recursos asignados por el estado para garantizarlo. Así mismo, consideran que los intereses económicos y personales propios priman sobre los intereses colectivos, explicando que se debe a la participación de varios miembros de una misma familia en los consejos, los cuales manejan y crean las normas para su beneficio e impiden o retrasan acuerdos con el estado, como, por ejemplo, la gestión para la certificación de las entidades territoriales indígenas, para la administración de recursos del Sistema General de Participaciones.

Por lo anterior, El fortalecimiento de las capacidades, para garantizar las competencias requeridas para el ejercicio del gobierno propio, se ha convertido en tema de alto interés para las comunidades indígenas; por esto, se realizaron un total de 20 evaluaciones distribuidas en secciones de talleres zonales, realizados los días 13, 14, 15 y 16 de diciembre del 2021, en las que participaron líderes de los Pueblos Indígenas Embera Chamí, Embera Eyabida, Gunadule y Senú.

Los resultados de las evaluaciones en términos Generales, que pueden ser consultados en la Tabla 1, se evidencia que de un total de 20 líderes evaluados, el 25% no sabe cuándo fue expedida la Política Pública Indígena de Antioquia, por lo que probablemente

desconozcan si esta se encuentra aún vigente; sin embargo, no existe desconocimiento acerca del por qué esta debe ser actualizada, debido a que el 95% comprende que los factores que influyen en los ejes estratégicos definidos por ellos mismos, son dinámicos y deben ser evaluados para atender a las diferentes necesidades y problemáticas que surjan en los resguardos.

En este sentido, al no desconocer el objetivo de la actualización de la Política Pública Indígena de Antioquia, entienden que esta se hace en pro de garantizar el bienestar de los pueblos indígenas en el largo plazo, siendo las mesas de negociación y concertación herramientas claves para exponer y atender las realidades existentes en las comunidades, para así proyectar líneas de acción con la formulación de proyectos e indicadores alcanzables en el mediano plazo.

Tabla 2. Resultados evaluaciones de capacidades

Pregunta	Respuesta correcta	% Respuestas correcta	% Respuestas incorrecta
La política pública indígena de Antioquia que se encuentra vigente	Fue expedida en el año 2004	75%	25%
La Política Pública Indígena de Antioquia debe ser actualizada	Por qué han cambiado las realidades territoriales de las comunidades indígenas y hay nuevos retos que superar para su bienestar	95%	5%
La Política Pública indígena de Antioquia se constituye en un instrumento para:	Gestar el bienestar de los pueblos indígenas en el largo plazo	90%	10%
Los procesos de negociación y concertación son exitosos cuando:	Todos los actores reciben beneficios y ganancias según sus necesidades	80%	20%
El éxito del proceso de concertación de los ejes estratégicos de la Política Pública está asociado a:	El conocimiento y capacidad de los delegados para plasmar las realidades de las comunidades en unas líneas de acción con proyectos e indicadores alcanzables en el mediano plazo	85%	15%
La buena Gobernanza es un proceso que depende de:	La cohesión de los pueblos indígenas y la capacidad de estos para definir sus prioridades en materia de intervención pública	70%	30%
Las instituciones son:	El aparato administrativo del Estado colombiano	25%	75%
Los ocho (8) ejes estratégicos para concertar con la Gobernación de Antioquia y que integrarán la Política Pública Indígena son:	Género, Territorio y Habidad, Salud, Educación, Comunicación, Generación y familia, Gobierno y derechos humanos	90%	10%

Fuente: Elaboración propia con base a resultados de evaluaciones de capacidades a líderes de comunidades indígenas de Antioquia

El resultado de las evaluaciones antes mencionadas, demuestran que los pueblos indígenas tienen muy bien interiorizados los ocho ejes estratégicos que definen la Política Pública Indígena de Antioquia, pero sus falencias en el conocimiento sobre las instituciones, donde tan solo un 25% de los evaluados sabe que es una institución, les puede conducir a confusiones y a decisiones de política erróneas que dificulten el buen proceso de Gobernanza.

2.2.6.1. Descriptor de la problemática

La característica esencial en este eje se constituye en la debilidad en el ejercicio del gobierno propio e inequidad en la aplicación de justicias afectando el relacionamiento institucional y el goce efectivo de los derechos de los pueblos indígenas de Antioquia.

2.2.6.2. Objetivo eje programático.

Se pretende el diseño de una estructura interinstitucional que facilite el seguimiento a la gestión de los líderes de los resguardos indígenas, garantizando que los recursos destinados a mejorar el bienestar de las comunidades se utilicen de manera efectiva y transparente.

2.2.6.3. Contenido de lineamiento de política

El lineamiento de política está asociado al incremento de las capacidades para la autonomía para el manejo de los territorios bajo liderazgo indígena.

2.2.6.4. Propuesta de acuerdo

En el marco del Decreto 1953 de 2014, el cual brinda el régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas, el Decreto No 2018070002030 de la Gobernación de Antioquia que constituye la Mesa Permanente de Concertación Interinstitucional, el Convenio 169 de OIT sobre pueblos indígenas y tribales de 1989 y la Ley 1381 de 2010 que

brinda el reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes, se proponen acciones y compromisos del nivel gubernamental así:

1. Asegurar la implementación de procesos de cualificación de prácticas de gobierno propio y de administración pública para los líderes y líderes indígenas en procura de una articulación efectiva.

2. Apoyar la formación integral a la guardia indígena como dispositivo organizacional de convivencia comunitaria y protección de los derechos territoriales.

3. Fomentar los procesos participativos comunitarios en la construcción de planes de vida y reglamentos de las comunidades indígenas como instrumentos de planificación para la articulación gubernamental y jurisdiccional.

4. Dotar, mantener y mejorar la infraestructura física de los territorios u organizaciones indígenas dedicadas al ejercicio de gobierno y a escenarios de deliberación y participación comunitaria.

5. Fortalecer los escenarios de articulación departamental en el marco de la Mesa de concertación Permanente Interinstitucional (Decreto No 2018070002030) y la presente política pública mediante mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas a los acuerdos.

2.2.7. Derechos humanos y paz

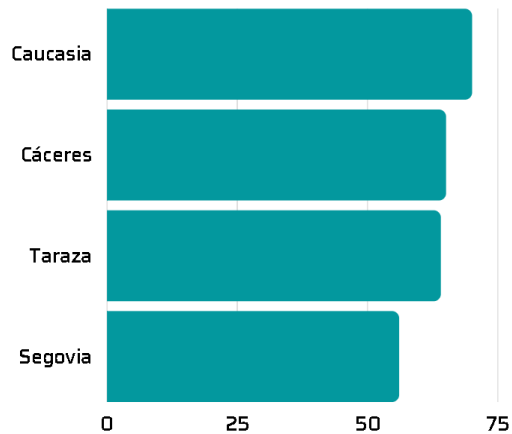
En el marco de conversaciones y entrevistas con pueblos indígenas de Antioquia, destacan la inadecuación de la justicia propia, percibiendo fallas y/o falencias de las actuales normas indígenas. Por ejemplo, si un indígena se encuentra involucrado en conductas que deberían ser punibles con todo el peso de la justicia indígena, en el juicio no se le da la sanción que merece, es decir, se encarcela por un corto período de tiempo, por lo que el castigo no representa el grado necesario del delito. Por tal motivo, consideran que se hace

necesario la construcción de mejores centros penitenciarios, y que no hay mejor vínculo para garantizar sus derechos y los debidos veredictos en el marco de la justicia de sus pueblos, que la debida articulación entre justicia ordinaria y la justicia indígena.

Por otro lado, según (ONIC, 2021), 231 familias indígenas del pueblo Zenú fueron registradas como desplazadas y en confinamiento, esto por enfrentamientos con grupos armados ilegales concentrados en los territorios aledaños a los pueblos indígenas en el municipio de Cáceres de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño, denunciados estos hechos por la Organización Indígena de Antioquia de manera pública ante la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la Nación y la Gobernación de Antioquia, con el fin de realizar una debida investigación para mitigar el riesgo que enfrentan día a día estas comunidades.

De los municipios donde están ubicados los diferentes resguardos indígenas en el departamento de Antioquia, el que presenta mayor número de homicidios comunes es Caucasia con 70 casos, seguido de Cáceres con 65, Taraza con 64 y Segovia con 56 casos respectivamente. Estos datos no representan homicidios netamente indígenas, pero ayudan a identificar problemas que pueden asociarse al contexto de violencia en sus territorios, que terminan afectando y haciendo vulnerable los derechos humanos y de propiedad en las comunidades indígenas de Antioquia.

Gráfico 3. Número de homicidios reportados



Fuente: Elaborado con base a datos de Policía Nacional, Dirección de Investigación Criminal e Interpol, Grupo de Información de Criminalidad tomados del diagnóstico situacional.

En ese sentido, estos problemas de seguridad también se han reflejado en entrevistas a líderes de comunidades indígenas de Antioquia, quienes expresan la inseguridad que viven por la presencia de grupos armados al margen de la ley, que buscan arrebatarnos los territorios que les han sido reconocido, para destinarlos al cultivo ilegal. Además, otro problema que resaltan es que la mayoría de sus comunidades desconocen los acuerdos de paz firmados recientemente con las FARC.

2.2.7.1. Descriptor de la problemática

La característica esencial son los bajos niveles de cumplimiento institucional que impiden el goce efectivo de los derechos humanos colectivos e individuales los pueblos indígenas de Antioquia.

2.2.7.2. Objetivo eje programático.

Consolidar un ejercicio pleno de derechos, haciendo uso de espacios de dialogo para lograr mayores niveles de promoción, prevención y atención de las comunidades vulneradas. Promover una articulación efectiva entre la justicia propia y ordinaria, para una mayor convivencia en las comunidades.

2.2.7.3. Contenido de lineamiento de política

El lineamiento de política está asociado a que los Derechos individuales y colectivos de la población entren en acción y sean materializados según la Ley.

2.2.7.4. Propuesta de acuerdo

Basados en la Ley 100 de 1993, Ley 715 de 2001 y Ley 812 de 2003 donde se promueve la participación social y la promoción del ejercicio pleno de los deberes y derechos de los ciudadanos, y la ley 434 de 1998 por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, se propone:

1. Fortalecer el ejercicio de promoción, prevención y atención de derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas de Antioquia.

2. Implementar procesos de formación y prácticas en defensa de los derechos por parte de la guardia indígena como dispositivo de convivencia comunitaria.

3. Se promoverá una articulación efectiva entre la justicia propia y ordinaria que contribuya a mejores niveles de convivencia comunitaria.

4. Fomentar los escenarios interinstitucionales para la visibilización y seguimiento de las violaciones de derechos y su correspondiente articulación interjurisdiccional.

5. Contribuir con la generación de estrategias de litigio estratégico para la garantía de reparación y no repetición de vulneración de derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas de Antioquia.

2.3. MONITOREO Y EVALUACIÓN

El monitoreo y evaluación se propone tomando como base la matriz estratégica, la cual hace parte integral de este documento técnico, que contiene los ejes, descriptores de las problemáticas asociadas a las comunidades indígenas, así como los objetivos propuestos, el contenido de lineamiento e indicador de medición con su respectiva fórmula de cálculo.

Para el proceso monitoreo se propone el espacio de rendición de cuentas anuales como acciones de evaluación intermedia y seguimiento a los acuerdos definidos en el respectivo capítulo étnicos del Plan departamental de desarrollo.

De igual forma se propone una evaluación de resultados cada cinco años la cual debe estar asociada los logros obtenidos en el periodo de gobierno departamental inmediatamente anterior a la evaluación. Esta evaluación debe estar no solo asociada a los indicadores de la política sino a los acuerdos concertados en la mesa interinstitucional, como espacio natural de diálogo de gobernanza supra institucional.

3. RUTA METODOLÓGICA

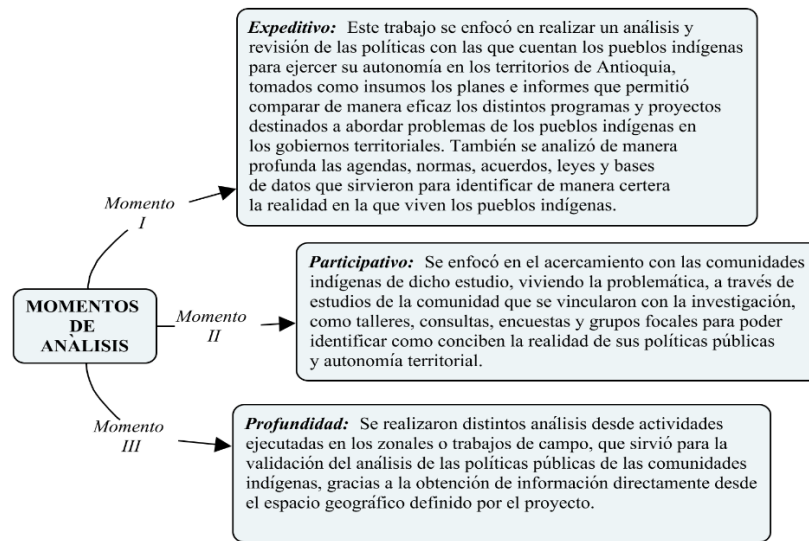
3.1. Metodología de formulación de la Política

la construcción de la Política Pública Indígena de Antioquia contó con tres momentos clave, que se constituyeron en la ruta a seguir para lograr materializar un documento normativo basado en un reconocimiento inicial sobre las condiciones territoriales en las cuales habitan los pueblos indígenas de Antioquia. Posteriormente se inició una fase de socialización y concertación de las diferentes políticas organizativas existentes para ser alineadas a lo que se constituyen los ejes estratégicos de la política. Por último, se avanzó en un proceso de transferencia de capacidades en materia de procesos de negociación y con delegados de los diferentes pueblos indígenas, con miras de afrontar un diálogo constructivo y de concertación con la administración departamental, estos momentos se detallan a continuación.

3.2. Construcción del diagnóstico situacional

La construcción del diagnóstico situacional que soporta el abordaje de las problemáticas que deben ser atendidas por cada eje estratégico de la política tuvo los siguientes momentos:

Ilustración 7. Momentos de Análisis



Fuente: Tomado del diagnóstico situacional OIA 2019.

Posterior a la definición de los momentos de análisis de la información territorial, se definió el que, y el cómo de cada uno de los momentos así:

Tabla 3. El qué y cómo de los momentos de análisis.

MOMENTO	QUE	COMO
EXPEDITIVO	Alistamiento documental y bibliográfico que ayudó a la definición del marco conceptual y metodológico sobre las políticas públicas de los pueblos indígenas de Antioquia, donde se indagó, definió y diseñaron instrumentos para contribuir a mejorar su autoridad territorial con el índice de documentos maestros.	A través del diagnóstico situacional OIA, un estudio del Plan de desarrollo y el Plan de Gestión Ambiental Regional – PEGAR, Planes de vida y salvaguardas, se buscó e identificaron los referentes de enfoque territorial indígena y se trabajó desde las políticas organizativas de la OIA, agendas, visiones, planes y mesas de concertación departamental que garantizó el desarrollo efectivo de las actividades.

MOMENTO	QUE	COMO
PARTICIPATIVO	Alistamiento metodológico mediante la aplicación de instrumentos, ejecutando la actualización de documentos situacionales, el mapeo de actores y subregiones, así mismo la socialización y apropiación con autoridades utilizando el dialogo y concentración que finalmente ayudó a concretar la definición de instrumentos para la actualización de la política pública.	Con el análisis de los documentos referentes y el Censo 2018, se construyó la matriz de mapeo de actores claves -MAC y se estructuró de arriba hacia abajo: Departamento – Municipios – pueblos – autoridades. Se realizaron encuentros con autoridades, con los grupos representativos y pueblos para coordinar la socialización del proyecto y documento detonador que contenía preguntas claves con el fin de recopilar las impresiones y posturas de las comunidades objeto de análisis. Se contó también con interlocutores para informar y apoyar en la práctica talleres y entrevistas.
PROFUNDIDAD	Se enfocó en el análisis de información teniendo en cuenta factores como la interpretación, estudio de información, el diagnóstico actualizado, análisis de documentos técnicos de la Política Pública, divulgación y apropiación de dicha información.	Mediante una metodología mixta se realizó integraciones de textos, análisis de instrumentos y argumentaciones basadas en evidencia. Todos estos elementos aplicados fueron fundamentales para la construcción de un soporte técnico para la actualización de la política pública.

Fuente: Tomado del diagnóstico situacional OIA 2019.

3.3. Del procesamiento de datos poblacionales

Se utilizaron principalmente dos bases de datos del Censo Nacional de Población y Vivienda- CNPV 2018. Para la segunda base de datos, se tomó del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas- DANE el visor de grupos étnicos por resguardos indígenas, donde se extrajo la información individual de los diferentes resguardos del Departamento de Antioquia.

Para hacer el análisis transversal de los datos, con el objetivo de identificar los problemas que aquejan a los resguardos en materia de lengua nativa, nivel educativo, asistencia escolar, alfabetismo, funcionamiento humano y cobertura de servicios públicos, principalmente se analizó la población indígena por resguardo del CNPV 2018 y la población censada por la OIA.

Los datos por resguardos de los componentes de lenguaje nativo, nivel educativo, alfabetismo asistencia escolar, funcionamiento humano y cobertura de servicios públicos se tomaron en porcentajes.

3.3. Proceso de concertación para la definición ejes programáticos con comunidades indígenas.

El proceso de concertación de los ejes programáticos fue desarrollado a través de espacio de diálogo con actores representativos de los pueblos y autoridades indígenas que contemplo tres puntos así:

1. El espacio de socialización de los alcances y responsabilidades de los pueblos indígenas en los procesos de concertación y definición de la política pública indígena de Antioquia.

2. Aprobación de los ejes programáticos a incorporar en la política pública indígena de Antioquia.

3. Designación de participantes en la mesa de concertación

- Momentos de la socialización:

El espacio tuvo tres momentos loe se describen a continuación:

Momento I: En este primer momento se hizo un recorrido por los antecedentes y trayectoria de la Política Pública indígena actual, posteriormente se avanzó en mostrar un resumen ejecutivo del diagnóstico situacional realizado en el año 2018-2019. Dado que el convenio N° 4600012651 es el marco de actuación para el proceso de concertación se avanzó en explicar los objetivos y alcances que se perseguían con este. Al igual que realizar una contextualización de lo que es un proceso de concertación y el marco de actuación normativo

de la Política Pública. Finalmente, este momento se cierra con un diálogo abierto y constructivo con asistentes frente al proceso que nos convoca.

Momento II: constituyó lo que se ha definido como la aprobación de los ejes programáticos que harían parte del proceso de concertación. En este espacio se socializó el contexto y presentación del marco sectorial o ejes programáticos para incorporar en la Política Pública indígena y abrir nuevamente un dialogo abierto sobre los ejes y su importancia para los pueblos indígenas. En especial aquí se logró un acuerdo entre los asistentes para definir y aprobar los ejes que son objeto de concentración en el marco de la Política Pública.

Momento III: Dada la necesidad de contar con participantes de las mesas de concertación y en el proceso de formación interno, se realizó un contexto y presentación de la conformación de la Mesa de Concertación departamental, la cual tiene su marco jurídico y escenario institucional natural constituido mediante un proceso de negociación política bajo el Decreto Departamental 2018070002030 del 26 de julio de 2018. Una vez surtida esta fase, se abrió un dialogo constructivo con asistentes, se realizó proyección de acta de acuerdo para la delegación de participantes en las mesas.

Como resultado se obtuvo:

- Apropiación de la situación de contexto y diagnóstico situacional de las comunidades indígenas.
- Apropiación del proceso de concentración de los ejes estratégicos.
- Delegación de participantes a las mesas de concertación y talleres de formación.

3.4. Proceso de transferencia de capacidades y desarrollo de contenidos delineamientos

La generación de capacidades en pautas y manejo de negociación en el marco del proceso de concertación de los ejes estratégicos de la política pública indígena de Antioquia. Se desarrolló bajo dos componentes principales asociados a talleres teórico-prácticos con el fin de apropiar conceptos y propiciar un entrenamiento sobre procesos de concertación política para la toma de decisiones y la incidencia institucional vinculante. Dicha actividad se realizó así:

El concepto y contexto de la negociación y las políticas públicas

- La participación y dialogo constructivo
- El trabajo en equipo: talleres, dinámicas grupales
- Definición de propuesta de agenda para la mesa de concertación de la actualización de la PP.
- Evaluación de contraste.

Lo anterior llevó a la realización de cuatro jornadas de trabajo así:

Jornada I:

- o Expectativas y percepciones del taller.
- o Pretest – evaluación inicial.
- o Entendiendo lo conceptual y metodológico en los procesos de concertación.
- o Dinámica grupal
- o Aprendizajes del día.

Jornada II:

- o Retomando lo conceptual y metodológico en los procesos de concertación.
- o Dinámica grupal – Los medicamentos
- o Hallazgos del diagnóstico situacional
- o Ejes estratégicos para concertar

- o Aprendizajes del día.

Jornada III:

- o Definiendo la matriz de intervención.
- o Dinámica grupal - Definir y concertar la delimitación de los problemas públicos indígenas.
- o Objetivos estratégicos
- o Definición de líneas por ejes estratégicos.
- o Aprendizajes del día.

Jornada IV:

- o Intercambio de experiencias de cooperación y concertación Estado – Grupos étnicos con experto temático.

Preguntas orientadoras, para el espacio de dialogo e intercambio:

1. Desde su punto de vista y su experiencia en el sector gubernamental ¿Cómo cree que son percibidos las prácticas y procesos de concertación de los grupos y organizaciones indígenas?
2. ¿Considera usted que los procesos de concertación y las prácticas empleadas por los grupos y organizaciones indígenas cuentan con todos los atributos para la garantía y cumplimiento de los acuerdos?
3. ¿En materia de capacidades, que fortalezas o debilidades podría describir de los grupos y organizaciones indígenas en los procesos de concertación y negociación política? ¿Podría dar algunas recomendaciones?
4. Finalmente. Se dice que los acuerdos que hace el gobierno son para incumplirlos, ¿qué opinión le merece a usted esa afirmación? ¿Y cuál sería el instrumento de política más idóneo para volver vinculantes los acuerdos establecidos?
5. ¿Cómo lograr mayores capacidades técnicas y políticas en los grupos y organizaciones indígenas en sus procesos de negociación, implementación y seguimiento a acuerdos con el Estado?

4. BIBLIOGRAFÍA.

Arenas, D (2021). Evaluación de programas públicos. Serie Gestión Pública. Santiago.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

DANE. (2019). Población Indígena de Colombia, Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

Di Virgilio, M y Solano, R (2012). Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales. Buenos Aires: Fundación CIPPEC. 1ª Edición. PP. 125.

Figueroa, V (2016). Pueblos indígenas y políticas públicas: El proceso de formulación de la política indígena en Chile en el gobierno de Eduardo Frei Ruiz- Tagle, 1994- 2000. Gestión y Política Pública. Universidad de Chile. Volumen XXV. Número 2. PP. 447-482.

Maldonado, C (s.f). Fronteras en la evaluación de programas. UAM- CONEVAL.

Ministerio de política territorial (s.f). Evaluación de políticas públicas. Gobierno de España.

Función Pública. <https://www.mptfp.gob.es/portal/funcionpublica/evaluacion-politicas-publicas.html>.

5. ANEXOS

- ❖ Matriz técnica estratégica
- ❖ Actas de los acuerdos vinculantes por eje estratégicos de mesa de concertación.
- ❖ Diagnostico situacional