

Participación, reivindicaciones políticas y sociales de los raizales en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991

Participation, Political and Social Demands of Raizals at the National Constituent Assembly

Christian Camilo Castaño García¹

Recibido el 11 de abril de 2016

Aprobado el 29 de junio de 2016

RESUMEN

El siguiente artículo es producto de la monografía que presenté para obtener el título de politólogo en la Universidad Nacional de Colombia intitulada *Reivindicaciones Políticas y Sociales de los raizales frente a la Constitución de 1991*. Se identifican las reivindicaciones sociales y políticas de los raizales en el escenario de la Asamblea Nacional Constituyente, a partir de su filiación como etnia en el trabajo conjunto entre el movimiento raizal S.O.S (Sons of the Soil) y la Constituyente Indígena, y de las declaraciones conjuntas entre dicho movimiento y la ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia). Finalmente, se indicarán algunos problemas —respecto de las reivindicaciones enunciadas en la Asamblea Constituyente de 1991— resultantes de tal reconocimiento constitucional y sus consecuencias para la etnia raizal y la manera en que estos se han hecho evidentes.

Palabras clave: Asamblea Nacional Constituyente de 1991, raizales, derechos étnicos, ONIC, Sons of the Soil Movement.

ABSTRACT

This paper is a result of the monograph entitled *Reivindicaciones Políticas y Sociales de los raizales frente a la Constitución de 1991*² submitted by me in order to get the degree as Politologue at the Universidad Nacional de Colombia. Herein I identify the political and social demands of the raizal ethnical group at the National Constituent Assembly of 1991, based on the filiation of the Sons of the Soil Movement (S.O.S) with the Indigenous Constituent, and the joint declarations of this movement and the ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia). Finally, this paper will show some of the issues arising from the constitutional recognition of the raizal people and its consequences on this ethnical group as well as the way in which these issues have become evident.

Key words: National Constituent Assembly 1991, Raizals, Ethnical Rights, ONIC, Sons of the Soil Movement.

¹ Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá. Estudiante de Maestría en Filosofía de la misma Universidad Sede Bogotá. Dirección de correo electrónico: cccastanog@unal.edu.co

² Political and Social Demands of the Raizal People Facing the 1991 Constitution.

La comunidad raizal es reconocida como tal desde la promulgación de la constitución actual que nos rige, con lo cual adquirió el estatus de grupo étnico. Esta comunidad que vive en el archipiélago colombiano que incluye las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en el Caribe occidental, tiene orígenes históricos desde los siglos XVII y XVIII y ha sido desplazada poco a poco por el proceso que se conoce con el nombre de “colombianización” desde inicios del siglo XX, y especialmente desde 1953 cuando el dictador Gustavo Rojas Pinilla declara el puerto libre. Esa condición de desplazamiento ha desembocado en una constante marginación política y cultural de los raizales por parte de los continentales (*los pañas*³) (Guevara, 2007). El estatus que se les reconoce en el proceso constituyente de 1991 les da un lugar especial en el marco legislativo y les da una prioridad en la defensa de sus derechos y la protección de su patrimonio cultural y social. Sin embargo, ese reconocimiento no es suficiente para la protección de su etnia. Constituye, pues, un problema de investigación la caracterización de la participación de los raizales en la Asamblea Nacional Constituyente así como sus reivindicaciones concretas para establecer su reconocimiento constitucional como grupo étnico, a lo cual se le suman la caracterización y el análisis de los problemas de dicha inclusión en la carta política para explicar las luchas sociales de los movimientos raizales frente al estado y el gobierno colombianos.

Este problema de investigación es relevante para establecer el grado de efectividad de los diferentes tipos de reconocimiento cultural que otorgó en su momento la Asamblea Nacional Constituyente. Esto, sobre todo, para el caso de la islas de San Andrés y Providencia que hoy se enfrentan a un grave conflicto social, producto de la administración continental y, a la vez, ante un grave conflicto internacional por la decisión

de la Corte Internacional de La Haya sobre el mar territorial colombiano que necesariamente toca a la población, al menos en los términos del discurso oficial nacionalista continental que pretende, ahora sí, incluirlos dentro de los afectados por el fallo, instrumentalizando su identidad con fines de propaganda política, encubriendo de esa manera el problema de la “colombianización” de la isla y sus efectos. Para llegar a nuestro objetivo, este artículo tiene trazados dos objetivos: 1) Identificar las reivindicaciones políticas y sociales de los raizales frente al estado colombiano en la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) de 1991; y 2) Problematizar los efectos del reconocimiento que se les da a los raizales en la Constitución de 1991.

REIVINDICACIONES POLÍTICAS Y SOCIALES DE LOS RAIZALES EN LA ANC.

Respecto al primer objetivo, identificaremos las reivindicaciones sociales y políticas de los raizales en el escenario de la ANC a partir de su filiación como etnia en el trabajo conjunto del movimiento raizal S.O.S (Sons of the Soil) con la Constituyente Indígena, las declaraciones conjuntas entre dicho movimiento y la ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia), así como las distintas propuestas de articulado presentadas por la Constituyente Indígena en ponencias ante las comisiones de la Asamblea⁴.

Dicho esto, debemos comenzar advirtiendo que la comunidad raizal no tuvo constituyentes propios, como tampoco los tuvieron las comunidades afrocolombianas en general, y sus reivindicaciones tuvieron que ser esbozadas, presentadas

³ Designación utilizada para identificar a los pobladores de las islas que han llegado desde el territorio continental colombiano y a sus descendencias.

⁴ Estas indagaciones son el fruto del trabajo de investigación realizado para la elaboración de la monografía para optar por el título de politólogo de la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá, intitulada *Reivindicaciones Políticas y Sociales de los raizales frente a la Constitución de 1991, basadas en las memorias y documentos de la Asamblea Nacional Constituyente que se pueden encontrar y consultar en la Sala Constitucional de la Biblioteca Luis Ángel Arango en Bogotá D.C.*

y representadas por los constituyentes indígenas a través de la ONIC –Organización Nacional Indígena de Colombia– que estaba presidida por los asambleístas indígenas Lorenzo Muelas (Movimiento de Autoridades Indígenas, con 20.083 votos) y Francisco Rojas Birry (Movimiento Alianza Social Indígena, con 25.880 votos). En este proceso de participación de la ONIC en la ANC, se aliaron los diferentes sectores que tenían reivindicaciones de carácter étnico que no pudieron ser representados en la Comisión de igualdad y carácter multiétnico, es decir, la etnia afrocolombiana y la etnia raizal.

Respecto a las declaraciones conjuntas, podemos encontrar en la primera entrega del boletín de la Constituyente Indígena en febrero de 1991, lo siguiente:

Acuerdos interétnicos: Coincidencias existentes entre las propuestas de la ONIC, los raizales del archipiélago y las comunidades negras del Pacífico, han merecido que estos grupos étnicos se hayan pronunciado confiando en el Constituyente Indígena la defensa de sus derechos en la A.N.C, especialmente en lo que se refiere a los territorios, los recursos naturales, la autonomía y la participación. En un documento dirigido a la ONIC y a Pacho, las comunidades negras y raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina manifestaron la vocería que depositan en el compañero Pacho, así como la ratificación de la propuesta de que se reconozca a Colombia como una nación multiétnica y pluricultural. (ONIC, 1991)

Más adelante, en el mismo boletín, se destaca la participación del movimiento raizal más importante hasta el momento, S.O.S (Sons of the Soil Movement):

Con los compañeros de S.O.S, que representan los grupos étnicos de las islas del Caribe, ya se ha llegado a acuerdos y se está trabajando en pro de una propuesta unificada para que en conjunto se presione y se logre su aceptación en la Asamblea. (ONIC, 1991)

De igual manera, algunas de las reivindicaciones de los isleños raizales son presentadas en los distintos boletines de la ONIC, en uno de los cuales se encuentra un texto de una página en el que se resume la historia de la etnia raizal y su condición de pueblo colonizado a través del proceso conocido como “colombianización”. En ese texto, publicado en dicho boletín e intitulado *El archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. El gobierno facilita el despojo*, se pueden leer las reivindicaciones básicas de los raizales en términos de su identificación como etnia:

La lucha del grupo étnico isleño es pues, la reivindicación de su cultura, su lengua, sus tierras y su supervivencia, frente a un gobierno que lo ha sentenciado a la extinción. Lo que es inconcebible, ya que los isleños tienen mucho que aportar al país. Para evitar ese destino, pedimos solidaridad de todos los colombianos, de los demás grupos étnicos del país y de los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente. (ONIC, 1991)

Estas reivindicaciones, como vemos, son tramitadas a través de la asunción del estatus de etnia, lo que evidentemente explica la representación de las mismas a través de la Constituyente Indígena en la ANC. Esto es lo que define a la etnia raizal como sujeto de derechos étnicos, lo cual le permite demandar en la ANC un reconocimiento tal. A su vez, dicho sujeto de derechos étnicos es definido por el constituyente indígena Francisco Rojas Birry, en ponencia y propuesta de articulado intitulada *Los derechos de los grupos étnicos* dirigida a la ANC, de la siguiente manera:

En este punto explicaremos cuál es el concepto que define mejor al sujeto de estos derechos, presentando una caracterización general (antropológica) de grupo étnico y explicando cuáles grupos deben ser considerados como sujetos de esos derechos. (...) a-. Sobre la denominación del sujeto de los derechos: en nuestra propuesta empleamos la siguiente denominación “xi) de los Grupos Étnicos Indígenas, Negros y Raizales del archipiélago

de San Andrés”, en atención a las siguientes razones: La noción de grupo étnico es un concepto antropológico que designa a una comunidad humana que tiene una identidad cultural particular, derivada de características sociológicas precisas. (Asamblea Nacional Constituyente - Pueblos indígenas y grupos étnicos, 1991, pág. 15)

Dichas características son las siguientes:

- poseer un legado cultural tradicional, que constituya una interpretación propia que sitúe al hombre en relación con su medio externo y con la comunidad, y asegure su identidad (religión, mitos, rituales, expresiones artísticas, etc.);
- tener un sentimiento de pertenencia al grupo étnico como una colectividad humana poseedora de una identidad cultural;
- contar con formas propias de organización social, distintas a las de la sociedad nacional, que regulen el comportamiento de los miembros del grupo, las relaciones de éstos entre sí, la organización del trabajo social y la distribución de oportunidades de acceso a los beneficios generados en la comunidad (sistema de parentesco, sistema de trabajo, y régimen de propiedad –comunitario–, etc.);
- contar con formas de control social propias que aseguren la cohesión social del grupo, mediante la aplicación de sanciones por parte de autoridades propias (normatividad propia, sanciones, etc.);
- Ocupar tradicionalmente un territorio, al cual se hayan adaptado desarrollando a) formas de producción que no rompan el equilibrio ecológico y les permita aprovechar permanentemente los recursos naturales y b) adecuando los espacios sociales del grupo al mismo medio;
- tener una lengua propia a través de la cual se conserve su legado cultural. Esta última característica es preciso matizarla en algunos casos de grupos étnicos que, a pesar de haber perdido su lengua por haber estado sometidos a fuertes procesos de dominación y aculturación,

conservan su identidad cultural. Estas características de grupo étnico las reúnen los pueblos indígenas, las comunidades negras y la comunidad isleña raizal del archipiélago de San Andrés, tal como lo mostraremos más adelante.

A estas características que definen al grupo étnico en general, nosotros agregamos la siguiente:

-haber aportado históricamente elementos culturales a la identidad de la sociedad nacional. Este último requisito lo cumplen sólo los grupos anteriormente descritos. Los pueblos indígenas, las comunidades negras y la comunidad raizal del archipiélago de San Andrés han estado vinculados a la historia nacional y si bien, la historia oficial no habla de ellos, es evidente que hacen parte de la nacionalidad colombiana, expresando un grado de heterogeneidad cultural que no es posible negar bajo la idea de una sociedad unificada. (Asamblea Nacional Constituyente Comisión Primera, Marzo de 1991, págs. 15-18)

Frente a esto, es importante aclarar que la ponencia y propuesta de articulado presentada por Francisco Rojas Birry el 30 de Abril de 1991, anteriormente citada, y que incluye a los raizales, está suscrita por el movimiento S.O.S, que declara en anexos al mismo documento que suscribe dicha proposición de articulado del Constituyente Indígena, así como también se adhiere a las propuestas realizadas por Lorenzo Muelas y Orlando Fals Borda que refieren a la recuperación del territorio nativo enajenado. En dicho anexo, que se pronuncia ante el aplazamiento en la comisión primera de la decisión de incluir en el articulado sobre derechos un artículo sobre la limitación de los derechos de circulación y residencia en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el movimiento S.O.S asevera que, respecto a las dos propuestas presentadas sobre el tema, una por Raimundo Emiliani Román y la otra por Francisco Rojas Birry, apoyan esta última

por su carácter multiétnico, ya que la primera solo refería el tema de la restricción de la circulación y residencia en la isla como un problema para la ciudadanía en general, sin atender a los riesgos para el grupo étnico raizal.

Así, las principales reivindicaciones de la etnia raizal ante de la ANC son la reivindicación de los derechos a sus manifestaciones culturales, a la protección y promoción de su lengua –el inglés y el *creole*–, el derecho a la tierra que les ha sido despojada por el proceso de colombianización/colonización y la supervivencia de su existencia como pueblo. Tales reivindicaciones quedan consignadas en la intervención que hicieron los miembros de la Comisión de San Andrés y Providencia, dentro los cuales se encontraba Juvencio Gallardo, miembro fundador del movimiento S.O.S, y que se fundamenta en el estatus de etnia reivindicado por los raizales. En su intervención, Juvencio Gallardo, a nombre de S.O.S, reivindica en primer lugar el carácter étnico de la comunidad isleña raizal:

San Andrés, Providencia y Santa Catalina es un grupo étnico por tener orígenes, historia, identidad, cultura, lengua y costumbres diferentes a los del resto del país, también tienen por tener territorio propio separado del resto del país, el Gobierno especialmente en este siglo, ha intervenido muchas veces en las islas, con políticas que perjudican, que han perjudicado al pueblo isleño raizal, al grupo étnico de las islas. (Asamblea Nacional Constituyente Comisión Primera, Marzo de 1991)

Y más adelante, enuncia un articulado de propuesta de parte del movimiento raizal para que sea aprobado por la ANC y consignado en la carta política (Ver Anexo No. 1). En dicha propuesta de articulado, presentada por Juvencio Gallardo y suscrita por la mayoría de los miembros de la Comisión de San Andrés en la comisión segunda de la ANC, podemos encontrar las reivindicaciones más importantes de la etnia raizal ante la Asamblea, e incluso, las reivindicaciones más

importantes de este grupo étnico frente a la Constitución de 1991. Buena parte de ese articulado sería recogido en la propuesta incluida en el informe-ponencia de *Pueblos indígenas y grupos étnicos* preparada y presentada por los constituyentes Orlando Fals Borda y Lorenzo Muelas Hurtado, donde se afirma lo siguiente en el subtítulo de *Grupos étnicos no-indígenas*:

El estudio efectuado demostró que algunos grupos negros y la población raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, enfrentan situaciones parcial o totalmente similares a los pueblos indígenas. De ahí la razón de solicitar también para ellos beneficios de la autonomía que les permita el libre y adecuado manejo de sus sociedades. (Asamblea Nacional Constituyente - Pueblos indígenas y grupos étnicos, 1991)⁵

En la misma propuesta encontramos artículos que tienen que ver con algunas de las demandas presentadas por los raizales ante la Asamblea, tratados en este caso como grupos étnicos “no-indígenas”, incluyendo a los afrocolombianos que viven en zonas ribereñas —los únicos a quienes se les reconoció el carácter de etnia dentro del grupo subalterno de las negritudes—, por ejemplo, aquellos referidos al derecho que tienen para definir sus propias formas de organización social, la

⁵ En la propuesta concreta de articulado se incluyen los siguientes que refieren a la etnia raizal de manera específica:
Art. El Estado reconoce y garantiza a los pueblos indígenas y demás grupos étnicos el derecho a sus resguardos y territorios, que constituyen entidades territoriales autónomas dentro de la organización político-administrativa de la República, las cuales serán reglamentadas por la Ley. (...) El territorio del grupo étnico isleño raizal comprende el archipiélago de San Andrés. Providencia y Santa Catalina, con excepción de la ciudad de North End, en la isla de San Andrés. El Estado adoptará las medidas conducentes para restituir al grupo étnico la propiedad enajenada. La Ley podrá restringir los derechos de circulación y residencia en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y adoptar las disposiciones necesarias para controlar la densidad de la población, exceptuando al grupo étnico isleño raizal (Asamblea Nacional Constituyente - Pueblos indígenas y grupos étnicos, 1991, pág. 7)

preservación de su identidad cultural y su lengua, así como la autonomía administrativa, financiera, patrimonial y presupuestal. En otros artículos, encontramos la garantía y promoción de las formas de propiedad comunitaria y familiar de los grupos étnicos y su carácter inembargable, imprescriptible e inajenable, la asunción de las lenguas nativas como lenguas oficiales dentro de los territorios indígenas junto con el castellano, y el derecho a la educación propia y bilingüe —en español y lengua nativa—. Dentro de ese articulado propuesto a la discusión en la Asamblea, es de relevancia anotar que no existe ningún artículo que mencione las circunscripciones electorales para los “grupos étnicos no-indígenas”, es decir, negros y raizales, y sólo se habla de circunscripciones electorales especiales para los indígenas. Tampoco se menciona nada respecto de la provisión de recursos ordinarios para los territorios étnicos no-indígenas, sino solamente para territorios y/o resguardos indígenas⁶.

⁶ Esto remite a la discusión que acerca de la participación de las comunidades negras en la Asamblea Nacional Constituyente tuvo el profesor Jaime Arocha con Orlando Fals Borda a través de un artículo publicado en la revista *América Negra No. 3*. En este documento, el antropólogo colombiano hace una revisión crítica de lo que significó la participación de las comunidades afrocolombianas en la ANC —incluyendo a los raizales— asegurando que las reivindicaciones de los pueblos negros de Colombia quedaron supeditadas a la participación de los constituyentes indígenas, haciendo invisibles las reivindicaciones propias de las comunidades afro. El documento habla de las desigualdades organizativas existentes entre las comunidades afrocolombianas y las comunidades indígenas y la participación marginal y problemática de los raizales en el movimiento social negro colombiano. En tal sentido, este artículo del profesor Arocha permite dilucidar el problema organizativo e identitario de los raizales respecto al resto de la afrocolombianidad, y la tendencia mestiza de la Constitución de 1991 en la medida en que marginaba las identidades diversas. En los comentarios que están al final del artículo, escritos por Orlando Fals Borda y Jaime Arocha, este último anota que la categoría de “raizales” otorgada a los pueblos nativos de San Andrés y Providencia en la Constitución no es equivalente al tratamiento que tuvieron los descendientes directos de africanos en el Pacífico, siendo desigual, comentario que es importante para la caracterización de la consideración que se tuvo de los raizales en la constituyente en virtud de su constitución mestiza (Arocha, 1992).

Independientemente de ello, podemos identificar las reivindicaciones raizales ante la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, las cuales son: 1) en términos de ordenamiento territorial, elevar a la categoría de departamento al archipiélago (antes de la Constitución éste era una intendencia); 2) un artículo transitorio que tenga por propósito garantizar, reglamentar y reconocer su identidad cultural (formas de organización social, gobierno propio, costumbres, lengua, educación y usos y formas de propiedad de la tierra); 3) reconocimiento de la lengua nativa (inglés/creole) como lengua oficial del departamento, así mismo, exigencia de una ley que garantice la expresión de los raizales en su propia lengua en los establecimientos públicos, tribunales y medios de comunicación de todo el país; 4) recuperación de las tierras enajenadas; 5) reconocimiento de los territorios nativos como entidades territoriales; 6) autonomía dentro de su territorio y participación en la asamblea departamental; 7) acceso al desarrollo económico y social, acorde con sus tradiciones y cultura; 8) participación en los órganos competentes para planes y programas de gobierno que afecten a su comunidad; 9) circunscripciones electorales especiales, de orden nacional, regional y local para su etnia; y 10) control de la densidad de población en el archipiélago.

Respecto a esto último, el movimiento S.O.S en documento incluido en el informe-ponencia de Francisco Rojas Birry sobre los derechos de los grupos étnicos, propone un articulado transitorio

En respuesta a las críticas de Arocha, Fals Borda escribe un artículo en *América Negra No. 6* en el año 1993, llamado *Constituyentes de 1991 también defendimos a los afrocolombianos*. En este breve artículo el sociólogo colombiano refiere la manera en que se lidió con los problemas conceptuales a la hora de tratar los temas de la afrocolombianidad en la Constitución. Respecto de la comunidad raizal, Fals Borda afirma que su reconocimiento no es desigual frente a las demás comunidades negras colombianas —artículo transitorio de la Constitución No. 55—, y que es importante para hablar de una comunidad vulnerada en su historia por los continentales. Este artículo es importante para dilucidar los debates existentes entre los constituyentes de 1991 frente al tema étnico y racial y las distancias existentes entre las comunidades indígenas y las afrocolombianas (Fals Borda, 1993).

para la discusión en la Asamblea en este respecto, exigiendo mayor participación de la etnia raizal, como también de otros actores presentes en la isla, en los mecanismos de regulación de la densidad de población:

Art. 1. Para efectos de controlar la densidad de población en el archipiélago de San Andrés y mientras el congreso legisla sobre la materia, créase la Oficina de Control de Circulación y Residencia en el archipiélago de San Andrés. Esta oficina estará bajo la dirección de una junta integrada por el intendente de las islas, por un representante del consejo intendencial y por los siguientes representantes del grupo étnico raizal del archipiélago: dos del Movimiento Sons of the Soil (S.O.S), uno de la Asociación Sindical de Institutores de San Andrés (ASISAP), uno de las cooperativas de pescadores y uno de las juntas de acción comunal de los nativos. La junta directiva nombrará un administrador de esta oficina.

Parágrafo: el intendente del archipiélago de San Andrés tomará todas las medidas necesarias para la integración de la junta directiva.

Art. 2. Son funciones de esta oficina:

a-. expedir tarjetas de residente, de residente temporal o de turista a las personas que se encuentren o lleguen a la isla;

b-. prohibir la entrada a las personas que no reunan las condiciones exigidas para obtener tarjeta de residente, residente temporal o turista;

c-. autorizar la expulsión de la isla de las personas que no posean la respectiva tarjeta de residente, de residente temporal o de turista.

Art. 3. Toda persona que se encuentre en la isla deberá portar tarjeta de residente, de residente temporal o de turista. Para obtener esta tarjeta deberá certificar ante la Oficina de Control de Circulación y Residencia, una de estas tres calidades:

a-. la de residente: que acreditará por su condición de nativo de las islas o isleño raizal o demostrando que ha vivido continuamente en ellas durante diez (10) años o más.

b-. la de residente temporal: por tener vínculos: familiares, con isleños raizales o residentes que hayan vivido continuamente en las islas por diez (10) años o más; comerciales, o laborales. En todo caso, los contratos de trabajo suscritos con personas distintas de los nativos deberán estar refrendados por la Oficina de Control de Circulación y Residencia.

c-la de turista: que acreditará mostrando su boleto de ida y vuelta de las islas y dinero para los gastos de estadía.

Parágrafo: las empresas y entidades aéreas y marítimas exigirán que los pasajeros que transporten a las islas cumplan con estos requisitos.

Art. 4. La reglamentación de estas disposiciones estará a cargo de la junta directiva de la Oficina de Control de Circulación y Residencia.

Art. 5. Mientras el Congreso legisla sobre la restitución del territorio del grupo étnico raizal del archipiélago de San Andrés, queda prohibida la autorización de construcción de edificaciones y vivienda, o su adjudicación, o la venta de cualquier inmueble, a personas distintas de los isleños raizales. Las obras de construcción que se estén ejecutando en el territorio del grupo étnico se suspenderán de inmediato, excepto las viviendas para los isleños raizales del archipiélago.

Art. 6. Estas disposiciones rigen a partir de su expedición. (Asamblea Nacional Constituyente Comisión Primera, Marzo de 1991, págs. 34-35)

EL DEFICIENTE RECONOCIMIENTO DE LOS RAIZALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991.

El reconocimiento constitucional de la etnia raizal, significó un gran avance para la nación colombiana ya que esta se reconoce diversa y multicultural, dándole un lugar a un pueblo que ha sido invisibilizado por las dinámicas de expropiación y colonización iniciadas por los continentales colombianos en el archipiélago de San Andrés y Providencia. Empero, este reconocimiento fue incompleto, y dado que no tuvo en cuenta buena parte de las demandas de la etnia en la constituyente, generó vacíos jurídicos para la protección de la misma debido a una clara omisión legislativa en el artículo 310 de la Constitución de 1991 (ver Anexo No. 2). En este apartado se caracterizará el deficiente reconocimiento de la etnia raizal en la Constitución respecto a la etnia indígena, y se compararán las reivindicaciones de los raizales tramitadas y presentadas en la ANC con los derechos adquiridos en la promulgación de la Carta.

Es muy importante para estos efectos examinar el decreto 2762 de 1991, el cual se profirió en cumplimiento del artículo transitorio 42 que determina el control estatal de la densidad de población en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de manera provisional mientras se legisla al respecto de lo consignado en el artículo 310, único en el que se hace alusión concreta a la etnia raizal y al archipiélago. En primer lugar, el artículo transitorio 42 fue aprobado en los últimos momentos de las discusiones en la ANC. Este artículo obliga al estado colombiano a tomar medidas concretas frente a la sobre población en el archipiélago de San Andrés, tema que fue una de las preocupaciones más importantes para los asambleístas que hicieron parte de las discusiones sobre ordenamiento territorial, y una de las demandas más importantes presentadas por las distintas delegaciones que hicieron presencia en las sesiones de las comisiones preparatorias

de la Asamblea y en las plenarias de votación y aprobación de los artículos. Dicho artículo estableció que

Mientras el Congreso expide las leyes de que trata el artículo 310 de la Constitución, el Gobierno adoptará por decreto las reglamentaciones necesarias para controlar la densidad de población del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en procura de los fines expresados en el mismo artículo.

Como vimos, este artículo hace parte de las demandas de la etnia raizal, representada en el movimiento S.O.S ante la ANC, y fue invocado en las diferentes propuestas de articulado que presentó la Constituyente Indígena junto con Orlando Fals Borda. En cumplimiento de dicho artículo se expidió el decreto 2762 de 1991, el cual crea la OCCRE (Oficina de Control de Circulación y Residencia), que tiene por funciones las siguientes:

- a) Expedir las tarjetas de residente y residente temporal, conforme lo dispone el presente decreto;
- b) proponer a la junta directiva el diseño de planes y programas de control poblacional;
- c) coordinar técnica y administrativamente, de manera permanente, la Oficina de Control de Circulación y Residencia;
- d) convocar a reuniones extraordinarias a los miembros de la junta directiva de la Oficina de Control de Circulación y Residencia cuando, a su juicio, sea necesario para el desarrollo de las disposiciones del presente decreto;
- e) adoptar y poner en marcha medidas de emergencia, tendientes a la solución de eventualidades que pongan en peligro el control de la densidad demográfica en el departamento archipiélago de San Andrés y Providencia;
- f) imponer las sanciones a que hubiere lugar en desarrollo de las disposiciones del presente decreto, mediante resolución motivada que prestará mérito ejecutivo por la vía de la jurisdicción coactiva. (Presidencia de la República de Colombia - Decreto 2762 de 1991, Diciembre de 1991)

De igual forma establece la conformación de la junta directiva de dicha oficina:

a) El gobernador del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, quien la presidirá; b) un delegado del Ministro de Gobierno; c) el director del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, o su delegado; d) el alcalde de cada municipio del Departamento archipiélago de San Andrés y Providencia, o su delegado; e) el comandante departamental de Policía o su delegado; f) dos representantes de la comunidad nativa de San Andrés y un representante de la comunidad nativa de Providencia, elegidos mediante votación, dentro de la respectiva comunidad; g) un representante de las organizaciones no gubernamentales y un representante de las juntas de acción comunal del Departamento, elegidos mediante votación de sus miembros; h) el director de la entidad encargada del manejo y administración de los recursos naturales renovables del departamento, o su delegado. (Presidencia de la República de Colombia - Decreto 2762 de 1991, Diciembre de 1991)

Ahora bien, si comparamos las disposiciones de este decreto con lo planteado por el movimiento raizal S.O.S, podemos ver diferencias respecto a la manera de concebir la conformación de la junta directiva. En la propuesta realizada en la ANC, el movimiento raizal planteaba lo siguiente:

Art. 1. Para efectos de controlar la densidad de población en el archipiélago de San Andrés y mientras el Congreso legisla sobre la materia, créase la Oficina de Control de Circulación y Residencia en el archipiélago de San Andrés. Esta oficina estará bajo la dirección de una junta integrada por el intendente de las islas, por un representante del consejo intendencial y por los siguientes representantes del grupo étnico raizal del archipiélago: dos del movimiento Sons of the Soil (S.O.S), uno de la Asociación Sindical de Institutores de San Andrés (ASISAP), uno de las cooperativas de pescadores y uno de las juntas de

Acción Comunal de los nativos. (Asamblea Nacional Constituyente - Informes de la Comisión Segunda, Marzo 14 de 1991)

Ante esto, y soslayando el problema de lo referente al cambio surgido en la Constitución respecto al ordenamiento territorial (la eliminación de las intendencias y los intendentes), es evidente el contraste entre la propuesta y el decreto promulgado. Esto es evidente sobre todo respecto a la forma en que se eligen los representantes de la comunidad nativa raizal ya que se desconsidera la inclusión de un representante de la ASISAP, del representante de la comunidad de pescadores —estos participarán de manera indirecta a través de la representación en Junta para la Protección de los Recursos Naturales y Ambientales del departamento que sería creada en la ley 47 de 1993—, y de miembros del movimiento raizal S.O.S, que era el único que enarbola en ese momento la identidad étnica como bandera ante la ANC junto con la ONIC.

Este decreto no tiene en cuenta buena parte de las reivindicaciones que ya hemos identificado, por cuanto el tema de la sobre población —que suscitó amplios debates en las comisiones— se entendía más como un riesgo para la población civil en general, que como *un riesgo para la comunidad nativa originaria*. Por tales motivos, el movimiento S.O.S se recogía de manera expresa en los anexos citados de la ponencia sobre los derechos étnicos presentada por Francisco Rojas Birry y en las propuestas de los constituyentes Lorenzo Muelas y Orlando Fals Borda en la medida en que defendían el carácter étnico de la reivindicación como también en el carácter multiétnico y multicultural de la Constitución misma. Ante esto, resulta problemática la resolución del decreto 2742 de 1991 en cumplimiento del artículo transitorio 42 de la Constitución Nacional, en la medida en que se distancia de las reivindicaciones étnicas del movimiento S.O.S.

Un segundo problema que representa el reconocimiento constitucional de los raizales es el del idioma, que constituye uno de los puntos

centrales de sus reivindicaciones frente al Estado y la Constitución. En ningún artículo de la misma queda consignado el inglés como lengua oficial del departamento de San Andrés, y este problema quedó aplazado frente a la eventual legislación concerniente a la protección de la etnia raizal que menciona el artículo 310 de la Constitución de 1991. En la ley 47 de 1993, que establece normas especiales para la organización y el funcionamiento del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el artículo 42 consagra como idiomas oficiales del archipiélago los idiomas castellano e inglés, y en el artículo 44, sostiene que “Todas las leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas, acuerdos, circulares e informaciones al público, relacionados con el departamento, emanadas de las entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal, deberán ser publicados en los idiomas, castellano e inglés.”

Dicha ley sería, de nuevo, demandada por una presunta constitucionalidad en la forma como concibe y reglamenta la educación en el archipiélago, considerando que esta debe ser bilingüe en todo el territorio y para todos los habitantes de la isla. Según el demandante

la ley hizo extensivo el carácter oficial del ‘inglés’ en todo el territorio del archipiélago, cuando está probado que la población nativa se concentra en ciertas zonas del departamento. No podía, entonces, el legislador hacer dicho reconocimiento sin previamente establecer el territorio propio de los raizales del departamento. (Corte Constitucional de la República de Colombia, 1999)

Frente a ello la Corte Constitucional, en ponencia del magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, ratifica la constitucionalidad del contenido de la ley demandada (Borrero, 2014, pág. 373).

Lo anterior tiene que ver, a su vez, con el tercer problema que nos lega la Constitución —como consta en la sentencia de la Corte Constitucional antes citada—, y es aquel del territorio, una de las más importantes —si no la más importante— de

todas las reivindicaciones de la etnia raizal frente al Estado y la Constitución. Este problema se ve reflejado en una acción de tutela que interpone el movimiento S.O.S para intentar restituir un derecho colectivo patrimonial, en respuesta a la disposición del Ministerio de Desarrollo económico y la Corporación Nacional de Turismo de rematar los terrenos donde se encontraba ubicado el hotel *El Isleño*. Frente a esto, en sentencia T-111 de 1995, la Corte Constitucional falla a favor de la venta del hotel. Sin embargo en ella se ratifica el estatus étnico de los raizales y el deber del Estado de garantizar la diversidad cultural y su existencia, a pesar del resultado de dicha tutela. Como lo reconoce la misma Corte Constitucional, buena parte del problema se debe a que el legislativo no ha hecho suya la obligación de legislar sobre el territorio raizal, lo cual no solo trae consecuencias respecto de este tipo de cuestiones, sino que también afecta lo relativo a la protección de la lengua nativa (Corte Constitucional de la República de Colombia, 1999). Ni hablar de la elevación al carácter de jurisdicción especial los territorios reclamados por los nativos, ya que ni siquiera se ha determinado aún el territorio raizal, ni se han restituido las tierras enajenadas en el proceso violento de colombianización.

A los inconvenientes que aquí hemos mencionado, se suma el tema de las circunscripciones electorales especiales para los raizales a nivel local, regional y nacional, que ha sido, hasta el momento, un tema eludido debido a la omisión legislativa de llevar a cabo la tarea consignada en el artículo 310 de la constitución. Pero, y además de esto, también por el olvido en materia legislativa en términos de reconocer a la etnia raizal dentro de las normas que rigen la participación de los grupos étnicos mediante circunscripciones electorales especiales, como es el caso de la ley 649 de 2001. Al respecto la jurista María Lucía Torres comenta lo siguiente:

el artículo 176 del mismo ordenamiento señala la conformación de la Cámara de Representantes, aclarando que se establece una circunscripción es-

pecial para asegurar la participación de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior; de conformidad con lo establecido en la ley 649 de 2001 se asignaron cinco curules para la circunscripción especial, cuya distribución es: dos para las comunidades afrocolombianas, una para los indígenas, una para las minorías políticas y una última curul para el representante de los colombianos en el exterior. Sin embargo, vale la pena plantear desde ya un primer interrogante: teniendo en cuenta que la Carta Política en su artículo 310 reconoce la existencia de la comunidad raizal, ¿dónde queda la participación política de la comunidad raizal en el entendido de las normas expuestas en líneas anteriores?, ¿ha de entenderse incluida en la representación de la circunscripción especial indígena o en la afrocolombiana desconociéndose a sí misma? o ¿realmente no está contemplada?

(Torres, 2012, pág. 38)

Esto evidentemente nos muestra cómo la comunidad nativa del archipiélago, si bien ha sido reconocida, ha quedado rezagada en los términos de la defensa de sus derechos, y a su vez, cómo se encuentra en una situación vulnerable en razón de que su estatus como sujeto de derechos étnicos y colectivos es ambiguo. Pero quizá todo ello puede reducirse, en última instancia, al incumplimiento del artículo 310, pues hasta el día de hoy no se ha querido legislar para proteger a la comunidad original de la isla ni se ha reglamentado aún todo lo que tiene que ver con los problemas que enfrenta la comunidad raizal en términos de su supervivencia y sus derechos étnicos y colectivos. Esto es importante advertirlo, puesto que, como sabemos, en la Constitución y en legislaciones posteriores quedó consignado todo lo referente al tema indígena, y en el caso de los afrocolombianos, en la ley 70 de 1993, que con sus limitaciones logra darle un lugar en las leyes a dicho grupo étnico, y ello en cumplimiento del artículo transitorio 55. Frente a esto, Alfredo Molano refiere lo siguiente:

La pérdida del territorio representa una agresiva amenaza contra la cultura raizal. La identidad de una etnia estriba en la posesión de un territorio. La Constitución del 91 reconoció a los raizales como pueblo, a la par que las comunidades negras y los indígenas, y en concordancia con ello, son protegidos por la ley 70 de 1993. No obstante, su territorio no ha sido deslindado y por tanto no es reconocido de hecho. “La ley 70 de 1993 —apunta Dilia Robinson Saavedra— presenta un desafío para los negros, afrocolombianos, palenqueros y raizales que habitan zonas diferentes al Pacífico colombiano, en cuanto muchas de sus disposiciones no tienen una aplicabilidad textual en el contexto particular de algunas comunidades, ya sea por marcadas diferencias geográficas, de caracterización étnica poblacional o una combinación de ambas. Esto se puede exemplificar con el reciente fallo del Consejo de Estado, que deja sin piso las Consultivas Departamentales y de Alto Nivel por considerar que el nombramiento de sus miembros sólo puede ser avalado por los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras”. El resultado de esta ambigüedad es que a los raizales se les burla reiteradamente la consulta previa a la que tienen derecho por el Convenio 169 con la OIT. (Molano, 2013)

CONCLUSIONES:

En primer lugar, debemos advertir que los grupos étnicos subalternos⁷ que no fueron incluidos de manera real y efectiva a pesar de su estatus socio-lógico y antropológico fueron los afrocolombianos y los raizales, mientras que la subalternidad indígena fue plenamente reconocida, es decir, incluida de manera explícita dentro de la Carta Política —esto sin tener en cuenta las prácticas de la política real y que hoy día afectan por ejemplo, y como sabemos, a los indígenas del Cauca en sus justas luchas reivindicativas—. Con esto queremos decir que mientras que, en términos de su etnicidad, los indígenas recibieron reconocimiento respecto a la protección de su cultura y sus tradiciones mediante la autonomía jurídica y política, sumada a la declaración de los resguardos como “entidades territoriales”, los negros y los raizales no tuvieron dicho reconocimiento constitucional inmediato, y antes bien, tuvieron que esperar legislaciones posteriores acordadas en artículos transitorios —cuando no las siguen esperando, como es el caso de los raizales— para alcanzar un pleno reconocimiento jurídico de acuerdo a su carácter étnico. Ante la pregunta por las causas o los motivos de dicho desconocimiento de estos dos grupos subalternos, en comparación con los indígenas, podemos aducir que entre ellos se encuentra la existencia de las relativas autonomías

⁷ Este concepto de grupos subalternos hace parte de la tradición de pensamiento gramsciano, el cual fue utilizado dentro del marco teórico de las investigaciones realizadas para la elaboración de la monografía *Reivindicaciones políticas y sociales de los raizales frente a la Constitución de 1991*, dirigida por el profesor Miguel Ángel Herrera del departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional Sede Bogotá. El uso de este concepto refiere al desarrollo de la matriz de subalternidad que trabaja el grupo de investigación Presidencialismo y Participación, que pretende hacer una historia de la clase y grupos subalternos en Colombia, en la cual figuran todos aquellos grupos humanos que, bajo la hegemonía de las clases y grupos dominantes en el “Estado ampliado”, resisten a la opresión cultural, ideológica, política y económica de estos; dentro de esa categoría se encuentran, entre otros, grupos étnicos indígenas, negros y raizales. Para una revisión del concepto de subalterno y subalternidad ver Modonesi, Massimo: *Subalternidad, antagonismo, autonomía: Marxismos y subjetivación política*, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO; Prometeo Libros, 2010.

históricas en el derecho indiano de los resguardos desde tiempos de la Colonia, instituciones que ciertamente lograron darles un mejor posicionamiento a los indígenas, no sólo durante la Colonia sino también en los tiempos de la República en comparación con las negritudes. Esto mismo sucede con los raizales, pues, como ellos mismos lo afirman, su trayectoria histórica es distinta a la del resto del país. En efecto, no sufrieron —al menos no de manera permanente— la intervención española, y en la República gozaron de cierta autonomía gracias al olvido del gobierno central sobre el archipiélago hasta inicios de la Regeneración y, después, con la declaración del puerto libre, momentos que constituyen hitos relevantes del proceso de colonización conocido con el nombre de “colombianización”. Además de esto, dichas *trayectorias étnicas diferenciadas*⁸, claramente ventajosas para los indígenas en los momentos de la Asamblea Nacional Constituyente, privilegiaron una mirada hegemónica que les atribuía el carácter de etnicidad en el discurso antropológico solamente a los indígenas y no a los demás grupos subalternos que hemos mencionado. Eso fue así, a pesar de la amplia evidencia etnográfica que soportaba la particularidad de las negritudes colombianas —no por nada aún hoy, y a pesar de las disposiciones de la ley 70 de 1993, los estudios africanistas en Antropología siguen siendo la excepción. Otro importante factor influyente en esta situación fue la inexperiencia política de las organizaciones negras y raizales, debido también a factores históricos o geográficos, ya que estos dos grupos siempre se caracterizaron por optar

⁸ Esta categoría es un aporte de la antropóloga afroamericana Nina de Friedemann, quien participó activamente de los procesos llevados a cabo por organizaciones afrodescendientes en la Asamblea Nacional Constituyente. La categoría refiere a las especificidades de las características de los grupos étnicos afrocolombianos respecto a los grupos étnicos indígenas, y que puede extenderse a otros grupos étnicos (raizales y pueblos ROM) para remarcar las diferencias históricas que los constituyen como tales en referencia a lo que constituye a los indígenas como grupo étnico (larga historia de resguardos y relativas autonomías en los mismos, encomienda y mita, etc.). (Pulido Londoño, 2010)

por opciones de vida —cimarronaje y palenquismo en los afrodescendientes o la insularidad misma en el caso de los raizales— alejadas de la vida institucional o del poder constituido que significaba para ellas un sistema de opresión. Esto en contraste con los indígenas, que históricamente han estado avocados al diálogo y al conflicto directo con el poder político, lo cual permitió que eligieran dos constituyentes propios, Lorenzo Muelas y Francisco Rojas Birry, a quienes se sumó la representación del grupo Quintín Lame como resultado de las negociaciones de paz. Por el contrario, los raizales y los negros no tuvieron su propia representación y debieron supeditarse a los apoyos de la mencionada Constituyente Indígena y de otros constituyentes.

Con todo, a partir de estos motivos que explican las diferencias de reconocimiento constitucional y los problemas que ello ha traído para los dos grupos subalternos que lo han sufrido, debemos concluir este artículo advirtiendo acerca de las consecuencias que para una nueva constituyente podría tener el olvido de estos hechos políticos e históricos. Efectivamente, *aún hoy se ignoran* las limitaciones de los logros alcanzados para negros y raizales en la Constitución de 1991 y se hace el énfasis, más bien, en los derechos comunes y no en los derechos diferenciales de estos grupos que derivan de su configuración como etnias, es decir, que tienen cultura e historia propias, tradiciones, territorios ancestrales y formas de producción propias que a su vez los constituyen como *otras naciones dentro de la nación colombiana*. Olvidar de nuevo a estos dos grupos en un proceso constituyente sería un equívoco y una oportunidad más para que el bloque hegemónico que se ha favorecido del desconocimiento de ellos siga usurpando tierras —el gran problema de nuestro país— y violando los derechos que les corresponden. Una nueva constituyente que se plantee para el posconflicto y bajo la bandera de una “paz con justicia social”, debe instar a la participación masiva de los grupos y clases subalternas para alcanzar los reconocimientos necesarios para llevar a cabo sus luchas reivindicativas, no ya con las armas

sino con las leyes y la acción democrática con miras al cambio político y social. Solo así se haría posible la consigna del “socialismo raizal” que enarbolaran Orlando Fals Borda y la izquierda democrática, un socialismo democrático, pluralista, pluriétnico y pluricultural.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Arocha, J. (1992). Los negros y la nueva constitución colombiana de 1991. *América Negra No.3*, 39-56.
- Asamblea Nacional Constituyente - Informes de la Comisión Segunda. (Marzo 14 de 1991). *Informe de la Comisión Segunda*. Bogotá.
- Asamblea Nacional Constituyente - Pueblos indígenas y grupos étnicos. (1991). *Pueblos Indígenas y grupos étnicos. Orlando Fals Borda; Lorenzo Muelas*.
- Asamblea Nacional Constituyente Comisión Primera. (Marzo de 1991). *Ponencia de Francisco Rojas Birry: Los derechos de los grupos étnicos*. Bogotá.
- Borrero, C. (2014). *Derechos multiculturales (étnicos) en Colombia: una dogmática ambivalente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia (sede Bogotá). Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y sociales.
- Corte Constitucional de la República de Colombia. (1999). *Sentencia C-053/99*.
- Fals Borda, O. (1993). Constituyentes de 1991 también defendimos a los afrocolombianos. *América Negra No.6*.
- Guevara, N. (2007). San Andrés isla, memorias de la colombianización y reparaciones. En C. & Rosero-Labbé, *Afro-reparaciones: memorias de la escalvitud y la justicia reparativa para negros, afrocolombianos y raizales* (págs. 295-317). Bogotá: Ediciones Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Caribeños.
- Molano, A. (8 de Junio de 2013). *Periódico El Espectador*. Obtenido de <http://www.el espectador.com/noticias/nacional/el-fallo-de-los-raizales-i-articulo-426708>
- ONIC. (febrero de 1991). Boletín Constituyente indígena No.1. *Constituyente indígena*, pág. 2.

Presidencia de la República de Colombia - Decreto 2762 de 1991. (Diciembre de 1991). *Decreto 2762 de 1991.*

Pulido Londoño, H. A. (2010). Violencia y asimetrías étnicas. Multiculturalismo, debate antropológico y etnicidad de los afrocolombianos. *Antípoda No.11*, 259-281.

Torres, M. L. (2012). La comunidad raizal: elementos para una reflexión jurídica a partir de un discurso étnico. *Civilizar enero-junio 2012*, 35-56.

ANEXO No. 1

Propuesta de parte del movimiento raizal para que sea aprobado por la ANC y consignado en la carta política.

"(...) **Artículo primero**, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, constituirá un departamento.

Artículo Dos, el grupo étnico isleño rahizal [raizal] del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, tiene derecho a su identidad cultural; el Estado reconoce y garantiza mediante una legislación especial sus formas propias de organización social, gobierno, costumbres, lengua, educación, y usos y formas de la propiedad de sus tierras.

Parágrafo, la legislación especial no podrá desmejorar los derechos consagrados en disposiciones anteriores.

Artículo Tres, además del español, la lengua del grupo étnico isleño raizal es oficial en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; la ley reglamentará la forma para que los isleños rahizales [raizales] puedan comunicarse en su propia lengua en los tribunales, establecimientos públicos y medios de comunicación en todo el país.

Artículo Cuarto, el territorio del grupo étnico isleño raizal, comprende el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con excepción de la ciudad de Naiten [North End] en la isla de San Andrés; el Estado adoptará las medidas necesarias para restituir al grupo étnico isleño raizal la propiedad enajenada en este territorio. Modificación del artículo 37 de la Constitución actual; no habrá en Colombia bienes raíces que no sean de libre enajenación,

salvo las propiedades del grupo étnico isleño raizal en su territorio, que no podrán ser enajenadas a, o prescritas por, personas distintas a sus propios miembros. Debo decir aquí, que hay unas pocas familias que no pertenecen al grupo étnico isleño, que han vivido en el territorio del grupo étnico isleño por mucho tiempo y no pensamos que se les debe quitar su derecho a seguir siendo propietarios de sus tierras en esa parte del territorio.

Artículo Cinco, el territorio del grupo étnico isleño raizal constituirá entidades territoriales de la República dentro del departamento de San Andrés.

Artículo Seis, el grupo étnico isleño raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tiene autonomía para darse su propia organización política, económica y social para la administración y explotación de los recursos naturales dentro de su territorio. A petición del 5% de sus electores y mediante referéndum en su territorio, el grupo étnico isleño raizal podrá invalidar cualquier ordenanza aprobada por la asamblea departamental del archipiélago. El Estado garantiza el acceso del grupo étnico raizal a los beneficios del desarrollo económico y social acorde con sus tradiciones y cultura.

Artículo Siete, el Estado garantiza al grupo étnico isleño, su participación en los órganos de gobierno competentes para desarrollar planes y programas específicos.

Artículo Ocho, la ley podrá restringir los derechos de circulación y residencia en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y adoptar las disposiciones necesarias para controlar la densidad de población, exceptuando al grupo étnico isleño raizal.

Parágrafo Transitorio, mientras el congreso legisla sobre la materia, el Gobierno ejercitirá directamente, mediante reglamentaciones por decreto, debido control sobre la densidad de población del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para los mismos efectos anteriores y para sanear las zonas tuguriales.

Artículo Nueve, la ley establecerá el departamento, ahí es archipiélago, debe ser departamento de San Andrés, regímenes especiales de inmigración, de comercio exterior, de cambios financieros.

Parágrafo Transitorio, a la isla de San Andrés mientras no tenga municipio o no se constituya las entidades territoriales del grupo étnico isleño raizal, se le aplicarán las disposiciones municipales que sean compatibles con el régimen departamental, y la isla participará en las rentas nacionales en las mismas condiciones de los municipios.

Artículo Diez, créanse circunscripciones electorales especiales del orden nacional, regional, y local, para el grupo étnico isleño raizal.

Los miembros de la comisión, Fidel Corpus Suárez, Juvencio Gallardo, Samuel Ceballos, Peter Bent Archibald y creo que los otros dos también se sumarán a esto [Se refiere a los otros dos miembros de la Comisión de San Andrés y Providencia presentes en la Asamblea, el doctor Alberto Escobar y doña Aida de Bowie].

Muchas gracias" (Asamblea Nacional Constituyente - Informes de la Comisión Segunda, Marzo 14 de 1991).

ANEXO No. 2

Artículo 310 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 310. El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador. Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago. Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.