

DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE COLOMBIA

MIGUEL VÁSQUEZ*

En el país habitan en la actualidad aproximadamente un millón de indígenas, pertenecientes a 82 etnias, que representan cerca del 2% de la población total. La diversidad cultural representada en este sector de la nación se evidencia en características socioculturales variadas que van desde grupos que basan su economía en actividades de caza, recolección, pesca y agricultura itinerante con predominancia en las regiones de selva, sabana y desierto tropical, hasta grupos de economía campesina, especialmente en la zona andina, los cuales se han articulado en mayor grado a la economía nacional y desarrollan activi-

dades agrícolas, de explotación minera, artesanal, de comercio, e incluso de trabajo asalariado.

La heterogeneidad cultural indígena se manifiesta igualmente, en cuanto a la densidad de población de los diversos pueblos, en su distribución territorial, en las formas de gobierno y en los grados de organización existentes. Así mismo, existen marcadas diferencias en su relación con el Estado y con otras instituciones, que van desde comunidades con una mayor capacidad de interlocución y gestión, hasta comunidades relativamente aisladas y tradicionales, a las cuales no llega la acción institucional.

A nivel territorial, las poblaciones indígenas ocupan aproximadamente una quinta parte del territorio nacional, en su mayoría bajo la figura jurídica del *resguardo*, entendido como propiedad privada-colectiva. Un porcentaje de estas poblaciones, aún no ha logrado acceder a la titulación integral de sus territorios y un importante sector de la misma reclama la dotación de tierras suficientes y adecuadas.

Tienen presencia en 200 de los 1.000 municipios del país y ocupan veinticinco millones de hectáreas, en regiones donde se conservan cerca del 60% de las riquezas de biodiversidad, petróleo y recursos naturales no renovables, incluidos los estratégicos utilizados en tecnologías de punta.

Los grados de violencia política y destrucción del entorno que se presentan en Colombia son alarman-

* Doctor en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia. Especialista en derecho penal y legislación agraria. Como asesor jurídico de la Unidad Indígena del pueblo AWA-UNIPA, ha trabajado, entre otros, en proyectos de concertación para la adecuación intercultural de programas de atención al pueblo AWA. Asesor de la Fundación Comunidades Colombianas, FUNCOL, Organización de Barrios Populares y Comunidades Negras de la Costa Pacífica del Chocó, OBAPO, y de la Fundación Ciencia Social Aplicada. Docente de la Especialización en Derecho Ambiental de la Universidad INCCA de Colombia y del Programa de Especialización en Peritación Antropológica de la Universidad Nacional de Colombia. También ha dictado cursos para líderes indígenas a nivel nacional sobre legislación indígena, agraria, derechos humanos, derecho ambiental y organización de movimientos sociales. Sus publicaciones e investigaciones académicas incluyen diversos temas pertenecientes a las temáticas de legislación indígena, medio ambiente y antropología jurídica.

tes; en este escenario los pueblos indígenas tienen una importante presencia nacional, y nos señalan caminos de la convivencia que se expresan en sistemas regulatorios y de control social particulares y en una especial ética de respeto a la diversidad cultural y natural de la nación.

Según estimativos del Ministerio de Educación Nacional, el analfabetismo de la población indígena alcanza el 44%, los desarrollos normativos en materia de educación indígena constituyen uno de los campos en que se presentan mayores inconsistencias e inadecuados desarrollos, en la medida en que la tendencia reglamentaria es hacia la aplicación de las normas generales de la educación nacional a los pueblos indígenas y no hacia el desarrollo de una educación propia de los mismos. Así, los programas de nivelación y profesionalización de docentes indígenas se desestiman y se les exige cursar licenciaturas formales.

En materia de salud, la atención es bastante precaria y desligada en gran parte de sus contextos culturales, por lo cual se requiere avanzar en la reglamentación de la Ley 100 de 1993 que permita adelantar el proceso de adecuación institucional a la diversidad indígena.

Desafortunadamente, en la mayoría de las facultades de derecho aún no se ha incluido la cátedra de derechos de los pueblos indígenas; la rama jurisdiccional, las entidades competentes de programas de atención a pueblos indígenas, las autoridades indígenas y sus organizaciones, requieren de información actualizada y sistematizada, de forma que sea fácil su consulta y utilización, con el fin de que se les permita contar con los elementos necesarios para la toma de decisiones relativos a la garantía de los derechos de dichos pueblos.

A partir de la Constitución de 1991, con las profundas transformaciones que se generaron en el Estado, la dinámica de reconocimiento y garantía de los derechos de los pueblos indígenas es novedosa, se han producido numerosas sentencias de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura que presentan novedosas e imaginativas interpretaciones y posibilidades de realización de los derechos indígenas, las cuales deben ser difundidas ampliamente.

Pluralismo jurídico reconocido a favor de los pueblos indígenas colombianos

En las últimas décadas se ha presentado una serie de transformaciones singulares en el derecho público. Así, por ejemplo, el tema de la teoría de la interpretación constitucional se ha convertido en el núcleo esencial de la llamada Teoría de la Constitución. Igual ha ocurrido en Colombia a partir de la expedición de la Constitución de 1991.

En la medida en que el Estado contemporáneo es un Estado constitucional por naturaleza, el problema de la interpretación constitucional es un problema fundamental de la Teoría del Estado, e incluso de la Teoría General del Derecho.

En este contexto, la creación y puesta en marcha de la Corte Constitucional, después de la expedición de la Carta Política de 1991, ha puesto de presente la importancia de la aplicación de la Constitución como norma jurídica, así como ha abierto un delicado debate metodológico acerca de los instrumentos que utilizan los jueces en Colombia para resolver los casos constitucionales.

Por otra parte, el reconocimiento constitucional del pluralismo y de la multiculturalidad de la nación

colombiana, ha generado múltiples conflictos sobre la vigencia y aplicación del derecho y de los principios de stirpe liberal a las realidades culturales, éticas, sociales y jurídicas derivadas de la diversidad.

En la práctica judicial y en la mentalidad de los encargados de aplicar la Constitución se ha presentado un arduo conflicto frente a la interpretación del significado del derecho a la igualdad respecto al derecho a la protección de la diversidad étnica y cultural.

Una de las manifestaciones más evidentes de este particular conflicto de valores, se ha dado con ocasión de la aplicación de los derechos que la Legislación Especial Indígena ha reconocido en beneficio de los pueblos indígenas colombianos y especialmente en lo que hace relación con los derechos fundamentales de que son titulares dichos pueblos en su condición de sujetos colectivos dotados de personería sustantiva, esto es, con relación a los derechos a la identidad, la autonomía, al territorio, al desarrollo propio y a la participación.

Resulta pertinente analizar desde la perspectiva de la hermenéutica constitucional, la vigencia del pluralismo jurídico en relación con los indígenas:

De conformidad con lo establecido por la Corte Constitucional¹, y por la doctrina nacional y extranjera², la totalidad de las disposiciones constitucionales, no obstante su indeterminación, tiene carácter norma-

tivo y vinculante, incluyendo el preámbulo de la Constitución.

En consecuencia, cuando el artículo 1 de la Carta dispone que Colombia es un Estado Social de Derecho está reconociendo y garantizando el carácter democrático, participativo y pluralista de la nación colombiana. Sobre este particular la Corte Constitucional, en su Sentencia T- 380 de 1993, ha dicho: "El régimen político democrático, participativo y pluralista y el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, son principios fundamentales que representan un obligado marco de referencia en la aplicación e interpretación de la totalidad de las normas constitucionales".

En consecuencia, cuando los artículos 1, 7, 246, 329 y 330 de la Constitución establecen que Colombia es un Estado Social de Derecho, caracterizado por ser étnica y culturalmente plural, y que las autoridades de los pueblos indígenas pueden ejercer funciones administrativas y jurisdiccionales en su ámbito territorial de conformidad con sus propias normas y procedimientos, está reconociendo la necesidad de adaptar la legislación y la aplicación del derecho al hecho de que los pueblos indígenas y demás grupos étnicos diferentes al resto de la sociedad nacional, son parte fundamental y primordial del Estado y del derecho, haciéndose necesaria la adopción del pluralismo normativo y jurídico³, como nota esencial y fundamental del sistema legal colombiano.

1. Corte Constitucional, Sentencias C-139 de 1996, T-254 de 1994, y 007 de 1993.

2. Dentro de la doctrina nacional, véanse Jacobo Pérez Escobar, *De derecho constitucional colombiano* y Vladimiro Naranjo, *De derecho constitucional e instituciones políticas*. En la doctrina extranjera puede consultarse, por ejemplo, Enrique Alonso García, *Interpretación constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984.

3. En Sentencia T-496 de 1996, la Corte Constitucional determinó respecto de la vigencia de distintos sistemas de derecho y órdenes normativos lo siguiente: "el cambio de visión política operado a partir de la promulgación de la Constitución Política, ha tenido profundas repercusiones en el derecho colombiano. En un Estado liberal, concebido como unitario y monocultural, la función de la ley se concentra en la relación entre el Estado y la ciudadanía. A diferencia de esta situación

En virtud de tal, la Constitución colombiana de 1991 reconoce para los pueblos indígenas la vigencia de un "pluralismo jurídico y normativo"⁴, es decir, la vigencia en Colombia de tres órdenes normativos o sistemas de derecho vigentes, que tienen como característica el ser diferentes y complementarios, a saber:

1. La Legislación General de la República, aplicable a todos los colombianos y en tal virtud a los indígenas, que en su calidad de ciudadanos gozan de todos los derechos y están sujetos a las obligaciones de los demás nacionales, sin que esto implique la igualdad de lo que es distinto y el desconocimiento de los derechos de quienes son diferentes.

En muchas materias cotidianamente hacen ejercicio de tales derechos y cumplen con sus obligaciones, tal es el caso del acceso a la educación superior, el derecho laboral de trabajadores indígenas que laboran fuera de sus territorios, el ejercicio de funciones y cargos públicos por parte de indígenas en las ramas del poder público, entre otras. En forma similar los pueblos indígenas, en su carácter de sujetos colectivos, gozan de derechos y garantías establecidas en la Constitución y en leyes de la República.

2. La Legislación Especial Indígena Nacional, compuesta por los convenios y tratados internacionales ratificados por Colombia sobre derechos de los grupos étnicos y de los pueblos indígenas, normas constitucionales y legales (nacionales, regionales y municipales) que establecen un conjunto de derechos y garantías especiales en beneficio de los pueblos indígenas.

El reconocimiento de estos derechos y garantías se da en desarrollo de una discriminación positiva, promovida en aplicación de los derechos constitucionales fundamentales a la diversidad étnica y cultural e igualdad (artículos 7 y 13 C.P.).

Sobre este particular, la Legislación Indígena Nacional está integrada por todas las normas que establecen derechos especiales en beneficio de los pueblos indígenas e integra regulaciones legales en materia identidad, autonomía, participación, derechos territoriales, medio ambiente, fomento a su desarrollo económico y social, adecuación institucional, educación, salud, administración pública, administración de justicia, régimen fiscal y régimen electoral, entre otras materias.

El Honorable Consejo de Estado ha establecido que en la definición y protección de los derechos indígenas existen motivos de utilidad pública y de interés social, que le dan a la Legislación Especial Indígena el carácter de normas imperativas de orden público y de obligatorio cumplimiento⁵.

La Legislación Indígena Nacional tiene el carácter de especial en relación con la Legislación General de la República, por lo cual, existiendo expresas normas constitucionales y legales sobre una materia, se deben aplicar preferencialmente a las disposiciones generales de la República.

3. Los sistemas jurídicos propios, que en virtud de lo establecido en el artículo 246 de la C.P., constitu-

en los últimos años, otros sistemas jurídicos comenzaron a ser considerados como parte primordial del Estado y del derecho, adoptándose la existencia de un pluralismo normativo en el afán de adaptar el derecho a la realidad social y a la existencia de grupos y tradiciones particulares".

4. *Ibid.*

5. Consejo de Estado, Sentencia del 9 de febrero de 1982, Sala de lo Contencioso Administrativo, expediente No. 2249, *Incora* versus *Corocoras del Tomo Limitada*, y concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil No. 1978 del 16 de noviembre de 1983, consulta elevada por el señor ministro de Agricultura.

yen sistemas de derecho reconocidos constitucionalmente y en esa medida, válidamente aplicables, los cuales están integrados por las normas, instituciones, usos y costumbres y procedimientos, métodos de control y regulación social propios de la tradición cultural de los pueblos indígenas, implícitos en su historia cultural, mitología y cosmovisión particulares, en sus sistemas de parentesco, formas de propiedad, uso, aprovechamiento y conservación de sus territorios y recursos naturales. Se caracterizan por concepciones particulares de derecho, justicia, autoridad y poder, participación y representación, mediadas por instituciones culturales propias.

Los conceptos indígenas sobre derecho están basados en una profunda ética de relación gente-naturaleza; su principal fuente es la historia cultural propia, contenida en las palabras de antiguo o de raíz que se conservan en la memoria de los sabios culturales; así en la tradición indígena todo lo que existe tiene madres y padres, dueños, espíritu, vida propia, función, utilidad. Finalmente, derecho de ser, derecho de existir, no en función del ser humano, sino con entidad propia, y posee igualmente un lugar en la creación y en el mundo indígena, de esta forma se considera a los animales, vegetales, minerales, y en general a todos los elementos de la naturaleza, los cuales se relacionan con la gente indígena. De la historia de esas relaciones surgen pautas de comportamiento, de regulación y control social.

Al igual que en todas las culturas humanas, el derecho indígena comporta a un tiempo prácticas aceptadas y elementos del deber ser; no obstante la sabiduría indígena en relación con la naturaleza es de tal profundidad y lógica que impone a sociedades nacionales y Estados la definición de nuevas políticas de reconocimiento, la adecuación institucional y la modificación de prácticas sociales insostenibles

Al igual que en todas las culturas humanas, el derecho indígena comporta a un tiempo prácticas aceptadas y elementos del deber ser; no obstante la sabiduría indígena en relación con la naturaleza es de tal profundidad y lógica que impone a sociedades nacionales y Estados la definición de nuevas políticas de reconocimiento, la adecuación institucional y la modificación de prácticas sociales insostenibles.

El avance en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas colombianos debe conocerse e influir en políticas de reconocimiento de los pueblos indígenas del resto del continente americano.

Las principales teorías del pensamiento jurídico indígena colombiano son:

"La Ley de Origen" o la ley de ser naturaleza de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta (derechos de los hermanitos mayores-pueblos indígenas y de los hermanitos menores-mestizos de la sociedad nacional, los primeros, ricos en espiritualidad y conocimiento, los segundos poseen la tecnología y las riquezas materiales);

"El derecho mayor" de los pueblos guambiano y pasto por ser los primeros y los verdaderos americanos, que concibe a los indígenas como pueblos, nacionalidades y no como comunidades, o minorías étnicas y propende por establecer relaciones de autoridad indígena a autoridad nacional, por la re-

construcción cultural, política y económica y social de los pueblos indígenas;

"La Ley de la Coca y el Tabaco" de los sabios amazónicos, en la cual el territorio corresponde a cada pueblo por el conocimiento tradicional, también ley de origen de fuerza espiritual y de poder de diálogo y relación con los elementos y la naturaleza;

Los derechos de los indígenas de comunidades, autoridades y organizaciones andinas y nacionales en pie de lucha, basados en profundas raíces de tradiciones culturales antiguas y en procesos de sincretismo, resistencia, lucha y recuperación de identidad que han bebido del derecho español indiano, así como de corrientes del pensamiento político y luchas sociales contemporáneas.

El derecho indígena de las comunidades de ahora: los procesos de reconstrucción cultural y recuperación de lo propio de amplios sectores de los descendientes de los indios de antiguo vienen construyendo su propio derecho; a nuevas realidades nuevos derechos.

De los 82 pueblos indígenas colombianos, un 50% conserva arraigadas tradiciones jurídicas propias y ha hecho ejercicio autónomo de autoridad y justicia históricamente; un 30% está sujeto a grandes procesos de cambio cultural, conserva en menor medida instituciones y normatividad propia y durante los últimos 25 años ha entrado en un proceso de fortalecimiento y elaboración de derecho. Mientras que un 20% ha asumido recientemente procesos de recuperación cultural y de su identidad.

Jerarquía dogmática de los derechos constitucionales de los pueblos indígenas

En general, para resolver las contradicciones que surjan en la aplicación de los distintos derechos cons-

titucionales, la jurisprudencia y la doctrina nacional y extranjera, se han desarrollado unos criterios objetivos que permiten determinar el rango que, dentro del ordenamiento superior, tienen los distintos derechos y libertades constitucionales:

En primer lugar, se deben distinguir dos conceptos: Constitución y ley constitucional⁶. La Constitución, en estricto sentido, la conforman los preceptos constitucionales que reflejan las decisiones básicas del poder constituyente. El nombre de ley constitucional es aplicable a cualquier otra norma integrante de la Constitución escrita o que haga parte del bloque de constitucionalidad.

En segundo lugar, las constituciones escritas están divididas en dos conjuntos normativos: una parte dogmática que predomina y una parte orgánica. La primera hace relación al conjunto de derechos, libertades y garantías de las personas que hacen parte de la sociedad, y la parte orgánica versa sobre la organización institucional del Estado.

En tercer lugar, en la Constitución existen derechos constitucionales generales y derechos constitucionales específicos o especiales. Estos últimos, en caso de ser aplicables, prevalecen sobre las normas constitucionales de carácter general.

Teniendo en cuenta el primer criterio señalado, con relación a la jerarquía dogmática de los derechos constitucionales que hacen parte de la Legislación Indígena Nacional Especial, tenemos que el artículo 7 constitucional y las demás normas superiores que hacen efectivo este valor fundamental⁷, prevalecen y son más importantes que cualquier otro derecho constitucional, por cuanto junto con la protección a la

6. Ver al respecto, "Teoría de la Constitución" de Carl Schmitt.
7. Artículos 7, 8, 10, 63, 70, 72, 171, 329, 330, 357 de la C.P.

vida y el pluralismo social y político, son los valores cardinales del Estado colombiano, en tanto reflejan la decisión básica del constituyente de 1991.

Es así como el constituyente de 1991 reconoció la naturaleza multiétnica de la nación colombiana (artículo 7 C.P.) dando lugar a la adopción del principio del respeto a la diversidad étnica y cultural (como derecho fundamental)⁸.

En el contexto multicultural mencionado, el principio de la igualdad ante la ley, establecido en el artículo 13 C.P., comporta una transformación importante a partir del reconocimiento del derecho a la diferencia y en particular en relación con la adopción del derecho de todos los colombianos a la diferenciación positiva, adoptándose constitucionalmente en forma de norma jurídica, el relativismo cultural y el pluralismo jurídico.

Así las cosas, en relación con la posición del derecho fundamental al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural frente a los demás derechos constitucionales fundamentales, tenemos que su aplicación puede conducir al enfrentamiento de un derecho constitucional fundamental con otro.

Con relación a la jerarquía dogmática de los derechos constitucionales que hacen parte de la Legislación Indígena Nacional Especial, tenemos que el artículo 7 constitucional y las demás normas superiores que hacen efectivo este valor fundamental, prevalecen y son más importantes que cualquier otro derecho constitucional, por cuanto junto con la protección a la vida y el pluralismo social y político, son los valores cardinales del Estado colombiano, en tanto reflejan la decisión básica del constituyente de 1991

La prevalencia de algunos derechos fundamentales sobre otros ha implicado que la tónica constitucional haya construido una jerarquía dogmática.

En ese sentido la Honorable Corte Constitucional se ha manifestado reiteradamente en el sentido de que cuando se esté en el evento de un conflicto de derechos de igual jerarquía, se debe resolver ese conflicto atendiendo al núcleo esencial de cada derecho.

En la medida en que el respeto a la diversidad étnica y cultural supone la aceptación de cosmovisiones y estándares valorativos diversos a los occidentales, la Corte Constitucional ha resuelto el conflicto entre el reconocimiento a la diversidad cultural y otros derechos constitucionales, afirmando que la garantía de la diversidad étnica y cultural, en el contexto de la pluralidad del Estado colombiano, se constituye en un imperativo

constitucional y ético, en tanto el derecho a la diversidad se encuentra en una posición prevalente, al mismo nivel del derecho a la vida.

En otras palabras, el derecho a la diversidad étnica y cultural, sólo puede verse limitado por la defensa prevalente de los derechos a la vida, prohibición a la esclavitud y a la tortura. Sobre el particular la Corte ha dicho: "La interpretación de la ley como límite al reconocimiento de los usos y costumbres no puede llegar

8 Corte Constitucional, Sentencia T-496 de 1996, magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz.

hasta el extremo de hacer nulatorio el contenido de éstas por la simple existencia de la norma legal. El carácter normativo de la Constitución impone la necesidad de sopesar la importancia relativa de los valores protegidos por la norma constitucional diversidad, pluralismo, y aquéllos tutelados por las normas legales imperativas. Hay un ámbito intangible del pluralismo y de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas que no puede ser objeto de disposición por parte de la ley, pues pondría en peligro su preservación y se socavaría su riqueza, la que justamente reside en el mantenimiento de la diferencia cultural⁹.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte Constitucional, así como otros jueces y tribunales, han considerado que el derecho a la diversidad étnica y cultural (art. 7 C.P.) es el segundo derecho en jerarquía después del derecho a la vida de las personas (art. 11 C.P.)⁹, y de los derechos más estrechamente ligados a éste (prohibición de la tortura y esclavitud), por cuanto de la efectiva protección a la diversidad étnica y cultural, depende la supervivencia física, cultural y social de los pueblos indígenas colombianos; por lo que, la protección a la pluralidad étnica y cultural de la nación colombiana, como se dijo, es un imperativo constitucional y ético.

Con relación a los métodos de interpretación de la Constitución, en la jurisprudencia y en la doctrina nacionales y extranjeras, se ha presentado un gran debate sobre la vigencia de los métodos clásicos de interpretación constitucional¹⁰; sobre este particular, en Colombia la Corte Constitucional en sus decisiones ha venido respaldando la utilización de estos métodos

hermenéuticos¹¹, cuando las circunstancias lo han permitido, es decir cuando los problemas jurídicos planteados no se constituyen en "casos difíciles" debido al enfrentamiento de principios fundamentales de similar significación dogmática, por el interés jurídico protegido por ellos.

En estos casos, la solución encontrada por la Corte Constitucional ha sido combinar en sus decisiones el uso de dichos métodos clásicos con el empleo de otros sistemas de interpretación como la utilización de los test de razonabilidad y el uso de la jurisprudencia de los valores¹².

Derechos territoriales y medio ambiente

La Constitución nacional en su artículo 63 reconoció los derechos territoriales de los pueblos indígenas colombianos como un derecho fundamental, estableciendo que los resguardos son de propiedad indígena, privada, colectiva, especial y no enajenable, así como reconoció el carácter de inembargables, inalienables e imprescriptibles de dichas tierras.

Igualmente, estableció el derecho de los pueblos indígenas a acceder a la conformación y delimitación futura de los territorios indígenas como entidades territoriales de la República (artículos 329 y 330), y señaló un régimen transitorio para proyectar el actual régimen de propiedad colectiva de los resguardos y de los derechos territoriales de dichos pueblos al ámbito político administrativo que representarán las Entidades Territoriales Indígenas -ETIS- denominadas "territorios indígenas".

9. Ver Corte Constitucional, Sentencias T- 254 de 1904 y T-496 de 1996.

10. Interpretación objetiva y subjetiva; métodos exegético, lógico, sistemático, teológico, histórico y sociológico.

11. Ver al respecto, Corte Constitucional, Sentencia C- 477 de 1992.

12. Enrique Alonso García, ob. cit., p. 219 y ss.

Si bien es cierto que la conformación y delimitación de los territorios indígenas está supeditada a la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, la cual no ha sido promulgada, no lo es menos que, en materia de reordenamiento territorial y de acceso a las competencias y facultades inherentes a las entidades territoriales de la República, es un derecho constitucionalmente reconocido en beneficio de los pueblos indígenas.

Por otra parte, desde 1991 a la fecha se han expedido una serie de normas transitorias en materia de funciones, competencias y recursos de las autoridades de los pueblos indígenas dándoles el carácter de municipios a sus territorios para efectos específicamente establecidos en dichas normas; tal es el caso de la legislación sobre participación de los resguardos indígenas en los ingresos corrientes de la nación (transferencias), en cuanto a educación, salud, planeación y fomento a su desarrollo económico y social.

Cabe destacarse la necesaria armonización entre el actual régimen político administrativo y el sistema judicial aplicable a los pueblos indígenas colombianos. En dichas materias, la Honorable Corte Constitucional, en reiteradas sentencias, ha interpretado las normas constitucionales en el sentido de que los pueblos indígenas y sus autoridades cuentan con el reconocimiento de cinco autonomías, a saber: la administrativa, fiscal y financiera comunes a todas las entidades territoriales de la República, de acuerdo con

La autonomía indígena se proyecta como una concreción del principio fundamental del respeto a la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana y, según la concepción propia de los pueblos indígenas sobre su autonomía, ésta es integral y está estrechamente ligada a sus culturas, concretándose en la autodeterminación cultural

lo establecido en el artículo 287 de la C.P., además, con autonomía política y jurídica; en síntesis, la autonomía indígena se proyecta como una concreción del principio fundamental del respeto a la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana y, según la concepción propia de los pueblos indígenas sobre su autonomía, ésta es integral y está estrechamente ligada a sus culturas, concretándose en la autodeterminación cultural.

Esta es una perspectiva novedosa a nivel latinoamericano, y sobre ella están centrados buena parte de los intereses y acciones de los pueblos indígenas colombianos.

La anterior situación merece una atención particular en cuanto a la normatividad referente a la participación de las comunidades indígenas en los recursos corrientes de la nación, por medio de las transferencias a los resguardos, como un régimen transitorio en tanto se constituyen los territorios indígenas.

Por otra parte, y como resultado de la misma Constitución, se reconocieron nuevos espacios e instituciones a los indígenas, expresados a nivel político en la creación de una circunscripción nacional especial para comunidades indígenas, con dos curules en el Senado de la República, y en la participación de sus representantes en los Consejos Nacional y Territoriales de Planeación, en los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales del medio am-

biente y en otras instancias decisorias a nivel de políticas y programas.

No obstante la existencia de diversos recursos de inversión social, tanto pública como de ONG y de cooperación internacional, la ejecución de éstos por parte de los indígenas presenta serias dificultades de acuerdo a dinámicas particulares de los diversos pueblos en las distintas regiones, algunas de cuyas causas son: falta de preparación de las autoridades e instituciones indígenas, su baja capacidad operativa y de gestión, la falta de consulta y bajo grado de participación en el diseño y ejecución de acciones, filtros políticos regionales, la falta de información sobre la destinación de recursos, la incipiente coordinación institucional, la falta de adecuación en muchos casos, a las realidades y expectativas culturales y en múltiples ocasiones la falta de voluntad política y de adecuación institucional de las entidades competentes de atención a pueblos indígenas.

Gran parte de los territorios habitados por indígenas corresponden a regiones de vital interés para la conservación de la naturaleza, como son la Amazonia, la región del Pacífico, las sierras nevadas, sabanas y desiertos tropicales. Si bien se ha considerado tradicionalmente a los pueblos indígenas como modelos de relación ética, hombre-medio ambiente, esta realidad ha venido modificándose, por la presión de diversos factores, tales como la pérdida territorial, la colonización, los modelos económicos de articulación a la economía regional, nacional e internacional, los fuertes procesos de cambio cultural, como resultado de su inserción en la modernidad, la economía de cultivos ilícitos y la falta de la implementación de políticas coherentes por parte del Estado en esta materia.

La construcción de la nación colombiana, que impone el reconocimiento del nuevo concepto de nación multiétnica y pluricultural de la Constitución Política, nos impone la necesidad de replantear la mirada homogenizadora sobre los pueblos indígenas y a crear nuevas bases para hacer posible su articulación desde el respeto de la diversidad y su incorporación dentro de un concepto y un proceso que garanticen la armonización de los derechos e intereses de los pueblos indígenas con los de los demás sectores que conforman la nación colombiana.

El reconocimiento de facultades administrativas y jurisdiccionales a las autoridades tradicionales y cabildos indígenas implica la aplicación del pluralismo jurídico que incluye los sistemas normativos, procedimientos e instituciones de las culturas tradicionales en cuanto a variadas materias, entre ellas el manejo, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales de sus territorios, los cuales constituyen ecosistemas estratégicos, vitales para los propios indígenas y para los habitantes mestizos de las regiones donde se ubican aquéllos.

Los 84 pueblos indígenas colombianos conservan 64 idiomas propios, cuentan con una población cercana a un millón de personas, y constituyen cerca del dos por ciento (2%) de la población nacional total. En términos regionales, son mayoría poblacional absoluta en la Amazonia y la Orinoquia; más de la mitad de la población en la Sierra Nevada de Santa Marta y la Guajira, y cualitativamente son esenciales en la gestión de ecosistemas donde no se puede replicar el modelo andino de ocupación territorial y el uso de recursos naturales, como es el caso del Pacífico colombiano y la Amazonia.