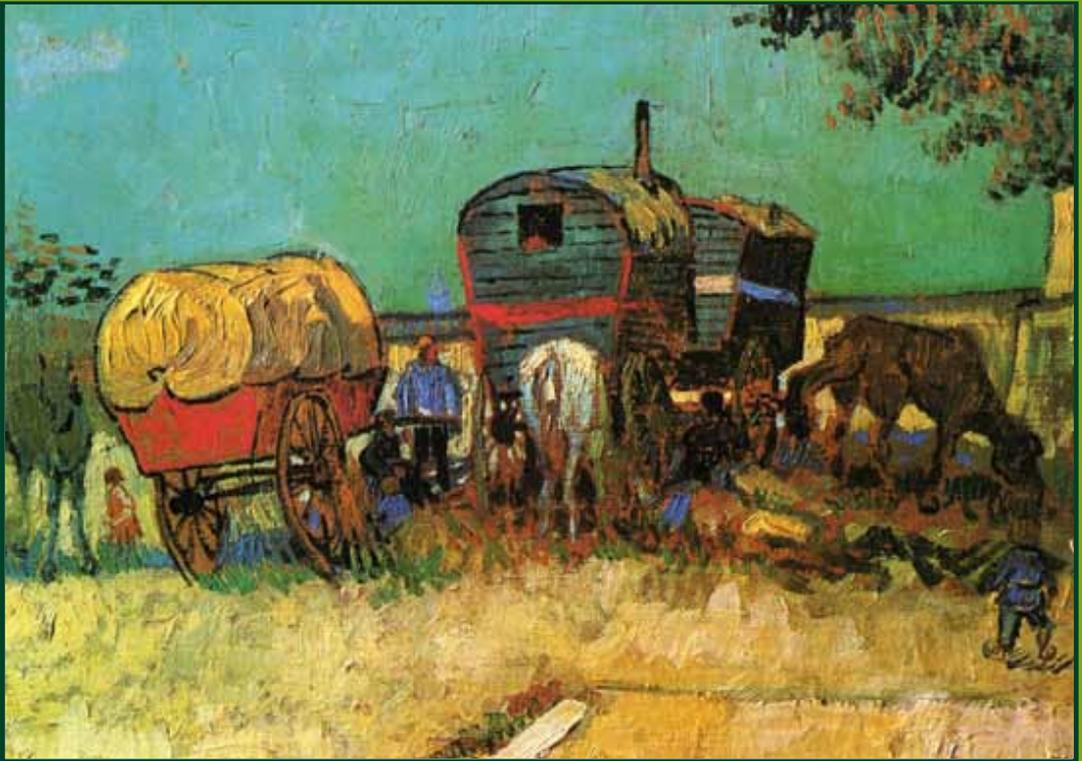


Juan Camilo Bustamante Cardona

El pueblo Rrom (gitano) y la *Kriss Rromaní*  
en el ordenamiento jurídico colombiano,  
1998-2010



UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA  
1803

FACULTAD DE DERECHO  
Y CIENCIAS POLÍTICAS

Colección mejores trabajos de grado

**La colección Mejores trabajos de grado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, surge con el objetivo de hacer visibles los trabajos de grado de pregrado y posgrado de nuestra Unidad Académica que han sido distinguidos con la máxima calificación, y como una manera de reconocer a quienes, gracias a su esfuerzo, recibieron recomendación de publicación del texto completo por parte de sus jurados.**

Juan Camilo Bustamante Cardona

**El pueblo Rrom (gitano)  
y la *Kriss Rromaní*  
en el ordenamiento jurídico  
colombiano, 1998-2010**



**UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA**

1 8 0 3

**FACULTAD DE DERECHO  
Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**Colección mejores trabajos de grado**

El pueblo Rrom (gitano) y la *Kriss Rromani* en el ordenamiento jurídico colombiano, 1998-2010

© Juan Camilo Bustamante Cardona

© Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Edición: 2012

ISBN: 978-958-8748-95-5

Este libro hace parte de la colección  
MEJORES TRABAJOS DE GRADO  
de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas  
de la Universidad de Antioquia  
Número 12

Corrección de textos: Elkin Ospina.

Diseño y diagramación: Eledy Arana Grajales, Imprenta Universidad de Antioquia

Impresión y terminación: Imprenta Universidad de Antioquia

Calle 67 No 53-108, PBX: (57-4) 219 53 30

Impreso y hecho en Colombia / Printed and made in Colombia

Foto carátula: Les roulettes, campement de bohémiens aux environs d'Arles, por el pintor Vicente Van Gogh (1888). Musée d'Orsay, París

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Universidad de Antioquia

Oficina de Comunicaciones

Teléfono (57-4) 219 58 54

Correo electrónico: [derecho@mitra.udea.edu.co](mailto:derecho@mitra.udea.edu.co)

Página web: <http://derecho.udea.edu.co>

Ciudad Universitaria

Calle 67 N.º 53-108, bloque 14

A.A. 1226

Medellín - Colombia

El contenido de la obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no desata responsabilidad institucional frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos contenidos en la obra, así como por la eventual información sensible publicada en ella.

Hecho el depósito que exige la ley.

Prohibida la reproducción parcial o total de este libro, por cualquier proceso reprográfico o fónico, especialmente por fotocopia, microfilme, offset o mimeógrafo. (Ley 23 de 1982)

## *Declaración de un gitano<sup>1</sup>*

*“Robó un gitano un jumento;  
Pero al fin lo averiguaron  
Y en la cárcel lo colaron  
confinándolo al momento,  
Llegó el juez y preguntó:*

*- ¿Cómo te llamas?*

*- ¿Yo? ... Curro.*

*- ¿Es cierto has robado un burro?*

*- Señor juez, juro que no*

*- ¿Aun niegas, desventurado,  
de una manera tan vil,  
cuando la Guardia civil  
te halló en burro montado?*

*- Pío a usía no se esmande*

*y atienda lo que l'esprico;*

*sierto q'iba en el borrico...;*

*pero señó... ¡es lo grande!*

*er q'iba robáo era yo...*

*y su mercé lo arrepare...*

*¡probetico!... Dios le ampare*

*ar gachó que me libró*

*- ¿Tú ibas a roba lo?*

*- ¡Cabales!...*

*Yo, señó, que d'esto vivo,  
me jayaba en un olivo  
cogiendo con ré sorsales;  
er borrico... ¡por un Debel!  
ebajo e mí corría...  
me refalé y... ya ve us a  
que caí encima de él.  
Y entonse, el arrastráo,  
manque yo pegaba vose,  
largaba pingo y cose  
y me yevaba asustáo:  
encima e sus cuadriles  
iba lo mermo q'un sapo,  
y... iba a largá er trapo  
cuando endiqué a los seviles”*

F. M. Pabanó

---

\* F.M. Pabanó Historia y Costumbres de los gitanos. Montaner y Simón Ed. Barcelona 2007. Texto original 1915. Parte del Capítulo: Cuentos viejos y nuevos, exageraciones, dichos graciosos, timos y maldiciones puramente gitanos.



*Agradezco a Erika y a mi mamá, por sostener mi mundo mientras  
afrentaba el reto de escribir este texto.*

*También a quienes anónimamente, con alguna palabra o un poco  
de su tiempo, hicieron parte de este.*

*Dedicado al Pueblo Rrom y su lucha.*



# Contenido

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	11
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	15
<b>ÍNDICE DE SIGLAS</b> .....	23
<b>1. EL PUEBLO RROM EN AMÉRICA</b> .....	27
1.1. El pueblo Rrom en América .....	27
1.1.1. Organizaciones del pueblo Rrom .....	31
1.1.2. Proyección Transnacional .....	34
1.1.3. Holocausto Nazi .....	36
1.2. El pueblo Rrom asentado en Colombia .....	38
1.2.1. Kumpania – Kumpeniyi .....	39
1.2.2. Mirada folclórica .....	42
1.2.3. Proceso de visibilización .....	45
1.2.4. Rromipen .....	54
1.3. La <i>Kriss Rromaní</i> o Rromaniya .....	58
1.3.1. Ámbito de Competencia .....	60
1.3.2. Autoridades tradicionales .....	65
1.3.3. Procedimientos de Resolución de Conflictos .....	68
<b>2. NORMATIVIDAD DEL ESTADO COLOMBIANO REFERIDA AL PUEBLO RROM</b> .....	75
2.1. Estatus legal del pueblo Rrom .....	77
2.2. Legislación .....	86
2.2.1. Ley 21 de 1991 (Que ratifica el Convenio 169 OIT de 1989) .....	86
2.2.2. Ley 1381 de 2010 .....	98

2.3.	Decretos, Circulares, Oficios .....	99
2.3.1.	Antes de la Ley 812 .....	101
2.3.2.	Después de la Ley 812 .....	107
2.4.	Sentencia de la Corte Constitucional .....	113
2.4.1.	C-864 de 2008 .....	113
<b>3.</b>	<b>EL ESTADO COLOMBIANO Y EL PUEBLO RROM EN EL CAMPO DE LO JURÍDICO. EL CASO DE LA KRISS RROMANÍ</b> .....	119
3.1.	La <i>Kriss Rromaní</i> en el ordenamiento jurídico colombiano .....	123
3.1.1.	Artículo 8° OIT 169 .....	126
3.1.2.	Discriminación .....	142
3.1.3.	Aplicabilidad de las disposiciones generales de los grupos étnicos. ....	148
3.1.4.	Validación de la <i>Kriss Rromaní</i> ¿elemento antidiscriminatorio? .....	151
3.1.5.	Plenitud del Ordenamiento jurídico .....	154
<b>4.</b>	<b>CONCLUSIONES</b> .....	169
	<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	173

## PRESENTACIÓN

Es usual que la presentación de un trabajo académico seleccionado para publicación se encomiende a quien participó como director o asesor durante su elaboración o, por lo menos, a alguien que haya tenido influencia en la formación de su autor. No es este el caso. Conocí a Juan Camilo Bustamante tiempo después, cuando ya había concluido su monografía y, recién graduado como abogado, andaba en busca de interlocutores con quienes compartir sus inquietudes intelectuales, así como de un espacio institucional que le permitiera abrirse un lugar para continuar adelante con su formación.

El tema que escogió para su trabajo de grado, el lugar de la *Kriss Rromaní* o del derecho del pueblo Rrom dentro del ordenamiento jurídico colombiano, ya anticipaba el talante poco convencional de su autor; su interés por no trasegar los lugares comunes de nuestra disciplina sino por explorar cuestiones liminales que le planteen el reto de entrar en diálogo con otros saberes que invitan a pensar el Derecho desde un terreno menos firme, pero también más fecundo, del que se obtiene cuando permanecemos dentro de las fronteras metodológicas y epistémicas de la dogmática jurídica.

Y el contenido de su obra no defrauda las expectativas que genera la apuesta por un tema tan novedoso. De la mano de literatura secundaria, en el capítulo primero se presenta una bien lograda caracterización del pueblo Rrom, de sus patrones de asentamiento y organización social, así como del proceso que han emprendido para lograr ser reconocidos como sujetos de los derechos que la Colombia multicultural establece a favor de los grupos étnicos. También se destaca la caracterización de los elementos centrales de la *Kriss Rromaní*, en la que se indica quiénes están sujetos a esta normatividad, cuáles son las autoridades tradicionales entre el pueblo

Rrom encargadas de su aplicación, así como los mecanismos sancionatorios y de resolución de conflictos que operan entre los gitanos.

El capítulo segundo prosigue con una presentación de la normatividad referida al pueblo Rrom, que parte de su inclusión dentro de la categoría de pueblo tribal, para efectos de sostener la aplicabilidad de las disposiciones del Convenio 169 de la OIT (ratificado por la Ley 21 de 1991), y continúa con el análisis de la escasa normatividad interna que se ocupa del desarrollo de los derechos del pueblo gitano, que el Estado Colombiano se comprometió a proteger al ratificar el mencionado convenio. Finalmente, en el capítulo tercero se indaga por el lugar de la *Kriss Rromaní* en el ordenamiento jurídico colombiano. De la mano del concepto de “regla de reconocimiento” propuesto por H. L. A. Hart, nuestro autor se propone establecer si en efecto existe una regla tal que permita validar la pertenencia y la aplicabilidad de la *Kriss Rromaní* dentro del derecho colombiano.

En este punto la conclusión del trabajo es equívoca, pues si bien el autor sostiene que la Ley 21 de 1991, en particular su artículo 8º, permite validar la aplicabilidad directa de la *Kriss Rromaní* dentro del ordenamiento jurídico colombiano, a renglón seguido afirma que “esta aplicabilidad es técnica y no fáctica”, debido a la falta de normas que de manera explícita consagren dicha aplicabilidad y establezcan mecanismos para resolver los problemas de coordinación que se plantean con el resto del ordenamiento jurídico. Como solución para esta omisión legislativa propone fundamentar la validez de la *Kriss Rromaní* “con base en el artículo 13 de la Ley 153 de 1887, que estipula que a falta de legislación aplicable a un caso concreto, se debe acudir a la costumbre como fuente de derecho”. A mi modo de ver, esta última salida apunta a resolver un problema inexistente, pues la aplicabilidad de la *Kriss Rromaní* queda suficientemente fundamentada apelando al Convenio 169 de la OIT, y la ausencia de normas de coordinación entre los sistemas jurídicos ordinario y Rrom no se colma invocando la aplicación del derecho consuetudinario del pueblo gitano. A falta de una ley de coordinación entre ambas jurisdicciones, estas normas se irán construyendo, como ha ocurrido en el caso de la jurisdicción indígena, en la medida en que se planteen conflictos que deban ser resueltos, en última instancia, por la jurisdicción constitucional.

Y aunque se pueda discrepar de la conclusión a la que llega el autor, ello no le resta mérito a su intento de emplear las herramientas conceptuales que provee el positivismo jurídico para resolver cuestiones que retan la concepción monista que impera en la formación de los profesionales del Derecho. Tal vez la principal conclusión que puede extraerse de la lectura de su trabajo es la necesidad de enriquecer la formación teórica que impartimos a nuestros estudiantes con herramientas que les permitan comprender y admitir la pluralidad jurídica que existe en nuestro medio.

Luego de la invitación que me hizo Juan Camilo a leer y discutir con él su trabajo de grado, he logrado seguir algo más de cerca la trayectoria de este joven inquieto y audaz, con quien espero tejer una relación que contribuya a nuestra búsqueda común de madurez intelectual y personal, y a quien agradezco me haya confiado la presentación de su *ópera prima*.

Gloria Patricia Lopera Mesa  
Docente Escuela de Derecho  
Universidad EAFIT



## INTRODUCCIÓN

El Pueblo Rrom, conocido desde el estereotipo de ‘gitanos’, constituye un grupo humano que hemos conocido de una manera fugaz y folclórica por medio de sus apariciones públicas, relatos, películas, música, pero rara vez ha sido para nosotros –los no Rrom– sujeto de conocimiento, de una manera tal que se indaguen y trasciendan los sentidos culturales propios que lo identifican.

En Latinoamérica, donde el campo jurídico cobra inusitada importancia en las relaciones intersubjetivas, entre comunidades y entre países, se hace pertinente desarrollar aquellos elementos que llenan de sentido –o de sin sentido– las formas jurídicas como medios de relación de poder entre grupos sociales; fenómeno que en la relación de los Rrom y los no Rrom (*gadyi*), se manifiesta en un sentido unilateral, ya como exclusión al negar su existencia en el campo jurídico, o ya como respeto de su forma de vida –sin contacto–, limitando la interacción entre grupos humanos con sentidos culturales diversos, derivándose en la imposición de estereotipos, desarrollo de prejuicios y manifestación de discriminaciones.

En este sentido, la monografía en un primer capítulo aborda las características generales internas que muestran al pueblo Rrom como poseedor de una propia forma de vida, creadas o impuestas por diversos elementos que han propiciado una particular cosmovisión de su entorno y de sus relaciones sociales.

De manera somera se presentará, en un primer momento, un acercamiento al pueblo Rrom asentado en América Latina, un grupo humano milenario con proyección internacional, víctima de una singular historia de discriminación, marginación e invisibilización<sup>1</sup>, que ha influido sustancialmente en sus comportamientos y

---

1 Término propio de PROROM para referirse al poco conocimiento –por parte de Colombia– de su existencia como forma de vida particular en comparación con otros grupos étnicos, haciendo un símil con el fenómeno donde se desconoce algo porque no se le percibe físicamente. Más adelante se amplían el contexto y sentido de este planteamiento, incluso la apuesta política de un proceso de visibilización precisamente para comenzar a ser considerados de manera particular en el Estado colombiano, para este caso en el ordenamiento jurídico.

relaciones en cada territorio; del que se afirma de manera *a priori* que sea un pueblo diferente, porque su historia muestra una característica capacidad de adaptabilidad, por lo que pueden llegar a mimetizarse con la población de los territorios que va habitando, imitando exteriormente sus prácticas, y conservando al interior del grupo las propias.

Aunque se hacen señalamientos al pueblo Rrom, por la manera histórica de relacionarse con las comunidades donde habita, por el desconocimiento de las reglas sociales que puede comportar su forma de vida, sus formas de comerciar, etc., no se buscará en este texto abordar las razones, circunstancias o lógicas que hayan determinado estos comportamientos discriminatorios de segregación, persecución, exclusión y otras manifestaciones racistas. Se darán por sentados a partir de textos como el de Vaux Foletier<sup>2</sup> o Fraser (2005) que abordan con perspectiva histórica las prácticas discriminatorias de las que ha sido objeto principalmente en Europa; tal supuesto estará en la base de toda la monografía.

Luego, en el desarrollo del texto, se plantea una caracterización del pueblo Rrom asentado en Colombia y su proceso de visibilización ante el Estado, tomando como elementos centrales su anonimato histórico, su identidad étnica y su ordenamiento normativo interno, llamado *Kriss Rromani* según su lenguaje, resaltándolo como un colectivo con características *identitarias* que lo hacen particular tanto ante la colectividad nacional como ante otros grupos étnicos. Y se finaliza –este trabajo– destacando la función de la *Kriss Rromani* como elemento cohesionador del pueblo Rrom, en tanto a través de ella se reproducen las costumbres tradicionales, la conservación de las formas jurídicas propias y la reivindicación constante de la identidad Rrom (*Rromipen*)

Se busca que este Capítulo 1° constituya una presentación analítica del pueblo Rrom, para quien afronte esta monografía sólo teniendo el mínimo conocimiento común de él –desde una pequeña parte visible de su cultura–; teniendo como base para ello los textos analizados y publicados, en su mayoría, en el periodo 1998-2004-. Ante quien tenga un conocimiento más profundo de este pueblo,

---

2 DE VAUX DE FOLETIER, Francois. Mil años de historia de los gitanos. Traducido del francés por Domingo Pruna. Plaza & Janés, S.A. Editores. Barcelona. 1974.

este Capítulo plantea los presupuestos mínimos relativos a él que se tendrán en cuenta para el desarrollo del posterior análisis, sin pretender ser en ningún momento exhaustivo ni definitorio –en un sentido antropológico–. El periodo de 1998 a 2004 cumple un papel central en este capítulo, en tanto que es un periodo de acercamiento/conocimiento entre el Estado colombiano y el pueblo Rrom asentado en Colombia, de donde se produce la bibliografía central utilizada para este primer momento del texto.

El segundo capítulo, aborda los instrumentos jurídicos que constituyen el frente de la relación Estado – pueblo Rrom en el campo de lo jurídico, restringiéndose a evidenciar de qué manera el pueblo Rrom ha sido sujeto del ordenamiento jurídico colombiano. En este sentido se aborda el estatus legal del pueblo Rrom, con base en la ley 21 de 1991, la cual lo hace parte del ordenamiento jurídico colombiano como sujeto especial de derecho. Consecutivamente se analiza la ley 508 como hito de un proceso de reconocimiento mutuo del pueblo Rrom con las instituciones oficiales del Estado, además la ley 812, y la ley 1151, que hasta inicios del año 2010 eran los únicos referentes legislativos que desarrollaban de manera específica la normativa internacional ratificada en la Ley 21 respecto a los Rromá. Ya en el año 2010 se expiden dos nuevos instrumentos normativos de los cuales es sujeto el pueblo Rrom: la ley 1381 y el Decreto 2957 de 2010, a inicios y mediados de año respectivamente, los cuales se incorporarán a este capítulo como parte de los instrumentos jurídicos que median en la relación, pero que no fueron objeto de profundización.

Se concluye con una alusión a la única sentencia que ha dictado la Corte Constitucional de Colombia en referencia directa al pueblo Rrom, que recoge información –y evidencia la falta de otra– concerniente con los Rromá, la misma que no se ocupa de asuntos de fondo.

La pertinencia y la perspectiva analítica de este capítulo se explicitan al inicio del mismo.

El tercer capítulo, analiza de manera crítica la validez de la *Kriss Rromani* en el ordenamiento jurídico colombiano desde el examen del artículo 8° numeral 2° del Convenio 169 de la OIT como regla de reconocimiento a partir de los planteamientos teóricos de Hart (1977), y plantea su aplicabilidad directa.

Alternativamente, se planteará la existencia de un vacío normativo en el ordenamiento jurídico y la posibilidad de resolver esta indeterminación normativa acudiendo a las fuentes del ordenamiento, específicamente la costumbre. En manera alguna se trata de afirmar en este apartado que dicho vacío normativo sea la única razón o la razón determinante para la situación histórica o actual de los Rromá asentados en Colombia, pues para plantear tal hipótesis se necesitaría de otros estudios acerca de la incidencia del vacío normativo o de la falta de políticas públicas de inversión sobre la modificación o la desaparición de características sociales del pueblo Rrom, por ejemplo de la *Kriss Rromaní*, al propiciar las condiciones para que ello ocurra u omitiendo intervenir ante ellas.

## LA INTERCULTURALIDAD

El planteamiento transversal a la monografía es el multiculturalismo como discurso político que busca destacar la pluri-existencia de culturas y su relevancia en el momento de definición de lo público en cada sociedad, esto es, se le entiende tanto como cuestión fáctica que permite describir, como propuesta de organización social que busca abrir el espacio a la diversidad cultural, basado en el planteamiento según el cual el multiculturalismo “surge entre los años 60 y 70 como un modelo de política pública[...] filosofía o pensamiento social de reacción frente a uniformización cultural[...] de la globalización”<sup>3</sup>

Tomando como base el multiculturalismo, se abordará como marco analítico en lo referido a la relación Estado colombiano – pueblo Rrom, el interculturalismo, basado en la crítica que se ha hecho al multiculturalismo –que retoma la misma García O’Meany– de promover la mera coexistencia de grupos culturales diversos, partiendo del hecho de que existen ámbitos claramente diferenciados entre tales culturas y destacar su existencia simultánea en un mismo lugar, sin considerar los puntos de encuentro.

Así visto, la necesidad del interculturalismo surge al momento de plantearse acciones de favorecimiento, a favor de disposiciones plurales en el campo de lo

---

3 GARCÍA O’MEANY, Margarita. Yo no soy Racista, pero... Aprendiendo la Discriminación. Intermón 2002; Oxfam, Pág.75

público, teniendo en cuenta no solo que somos diversos y que tal razón justifica disposiciones amplias que consideren la posible afectación a un determinado grupo o de sus características de identidad, sino que este grupo se relaciona –en mayor o menor medida– con otros que se encuentran a su alrededor; favoreciendo no solo el intercambio en razón de intereses y necesidades, sino la hibridación de las culturas por aportes recíprocos, que permean múltiples esferas de expresión del grupo o de sus miembros: la afirmación de las propias características *identitarias*, su hibridación, o la asunción definitiva de otras.

El interculturalismo, en este caso, no busca negar ni contradecir el multiculturalismo, sino que busca llamar la atención sobre la mirada relativista que posibilita el *multi* en tanto expresa *una actitud de tolerancia aparente ante las otras culturas, pero se niega la posibilidad de comprenderlas, y el establecimiento de contactos e intercambios* en el sentido que “[u]na actitud relativista simple nos haría imposible dotar de sentido cualquier comportamiento o experiencia no compartida. Si todo es adecuado o respetable por el solo hecho de existir, no hace falta que intentemos explicarlo, ni hace falta que intentemos entenderlo”<sup>4</sup> De esta manera se buscaría propiciar que la heterogeneidad de manifestaciones culturales de los individuos que se relacionan en un espacio dado, superen su momento de exotismo ante el *otro lejano*, pues más que provocar el conocimiento intercultural alimenta estereotipos y prejuicios sobre éste, buscando que pasen a ser dimensionados como elementos determinantes que permeen directamente la relación que se tiene con ese *otro*, como espacios de encuentro y desencuentro.

Esta posición frente al multiculturalismo más que evidenciar la existencia del pueblo Rrom en Colombia y qué disposiciones del ordenamiento normativo le son aplicables, abordar el campo de lo jurídico como un elemento de interacción entre dos poblaciones, invocando cómo el asentamiento de los Rromá en el territorio no es el único elemento común entre las culturas, y que existen otros elementos presentes con elementos propios de cada uno y con elementos bidireccionales que permean de manera recíproca a unos y a otros. Expuesto así, se puede afirmar que no solo están presentes estas manifestaciones culturales diversas, si

---

4 GARCÍA O'MEANY, Margarita. Op. Cit. Pág. 54

no que se encuentran en constante contacto, por lo que se hace inmanente una relación sobre la base de un respeto que surja desde el conocimiento del otro; así la interculturalidad sería una construcción a partir de una relación constante y no solo un hecho fáctico dado. En este sentido, y como forma de ‘superar’ la discriminación en el ordenamiento jurídico, se plantea la validación de la *Kriss Rromani* como un elemento antidiscriminatorio.

El asunto central de la monografía será el ya planteado. Las demandas, reivindicaciones y propuestas del pueblo Rrom ya han sido identificadas en otros textos y vienen siendo presentadas al Estado colombiano –así como a otros Estados de América– y se recogen en algunos documentos a los cuales se remite<sup>5</sup> al lector. Sin embargo, de las anteriores reivindicaciones, en el aspecto jurídico han sido planteados tres puntos relevantes que se acogen aquí tal cual son recogidos por Gamboa y Rojas:

“a) El reconocimiento de su existencia como pueblo y garantías para el ejercicio de sus derechos colectivos y patrimoniales consuetudinarios. En virtud de su proyección transnacional y de su amplia movilidad geográfica, el pueblo Rom debe ser reconocido explícitamente por los Gobiernos y los Estados del continente, como un pueblo que es también americano por tradición y presencia histórica. [...]

b) El diseño, con una amplia participación Rom, de los instrumentos legales y normativos que garanticen sus derechos colectivos y patrimoniales consuetudinarios, así como también su integridad étnica y cultural.

c) La ratificación del Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo, (OIT), “Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”

---

5 Capítulo: Propuesta de Política Social para el Pueblo Rom, y Marginalidad, y Discriminación Sociocultural en Chile: El Caso de las Comunidades Gitanas en nuestro país [A partir de datos de un trabajo de campo en Chile] ARAYA PLAZA, Vielka y TORO BARRIENTOS, Roxana. Ambos parte: de Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derecho, GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Bogotá D.C., abril de 2002 [Compendio de documentos – Archivo Virtual Departamento Nacional de Planeación, D.N.P.];

Declaración: El Pueblo Rom (Gitano): El Otro Hijo de la Pacha Mama – Madre Tierra. Cónclave Continental del Pueblo Rom (Gitano) de las Américas, Quito (Ecuador), 12 al 16 de marzo de 2001;

Itinerario de Viaje del Pueblo Rom de Colombia, GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos, apartados 18, 21 – 23 Bogotá, D.C., 2004;

Notas Introductorias Sobre la *Kriss Romaní* o *Romaniya*: El Sistema Jurídico Transnacional del Pueblo Rom. GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Pág. 3-4.

para los Estados que aún no lo han hecho, y para los que ya lo hicieron cumplan integralmente con sus disposiciones legales teniendo en cuenta que estas igualmente se hacen extensivas al pueblo Rom”.<sup>6</sup>

---

6 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea, *Ibíd.* Pág. 4



## ÍNDICE DE SIGLAS

AICRA	Asociación Identidad Cultural Rromaní de Argentina,
ARU	<i>America Romani Union</i>
ASORROM	Asociación del Pueblo Rrom (gitano) del Ecuador
C.N.P.	Consejo Nacional de Planeación
CNSSS	Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud
COKRA	Consejo de Organizaciones y Kumpeniyi Rrom de las Américas (SKOKRA: <i>Saveto Katar le Organizatsi ay Kumpeniyi Rromane anda'l Americhi</i> , por su nombre original en Rromanés)
D.E.T	Dirección de Etnias, dependencia del Ministerio del Interior y de Justicia.
DDT	Dirección de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación
D.G.A.I.	Dirección General de Asuntos Indígenas, dependencia del Ministerio del Interior.
D.G.C.N.	Dirección General de Comunidades Negras, dependencia del Ministerio del Interior
D.N.P.	Departamento Nacional de Planeación

IRU	Unión Rromaní Internacional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OIT 107	Convenio número 107 de 1957 de la Organización Internacional del Trabajo, (OIT), “Sobre Pueblos Indígenas y Tribales”
OIT 169	Convenio número 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo, (OIT), “Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”
OPIAC	Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana
PRORROM	Proceso Organizativo del Pueblo Rrom (Gitano) de Colombia
RCAC	<i>Roma Community &amp; Advocacy Centre,</i>
RNC	<i>Roma National Congress,</i>
WCRA	<i>Western Canadian Romani Alliance,</i>



Circo España, 1934. Fotógrafo: Francisco Mejía, 1899-1979  
Biblioteca Pública Piloto de Medellín / Archivo Fotográfico

Cuando volvieron los gitanos, Úrsula había predispuesto contra ellos a toda la población. Pero pudo más la curiosidad que el temor, porque aquella vez los gitanos recorrieron la aldea haciendo un ruido ensordecedor con toda clase de instrumentos músicos, mientras el pregonero anunciaba la exhibición del más fabuloso hallazgo de los nasciancenos. De modo que todo el mundo se fue a la carpa, y mediante el pago de un centavo vieron un Melquiades juvenil, repuesto, desarrugado con una dentadura nueva y radiante. Quienes recordaban sus encías destruidas por el escorbuto, sus mejillas flácidas y sus labios marchitos, se estremecieron de pavor ante aquella prueba terminante de los poderes sobrenaturales del gitano.

Gabriel García Márquez – Cien Años de Soledad



# 1. EL PUEBLO RROM EN AMÉRICA



## 1.1. EL PUEBLO RROM EN AMÉRICA

Durante sus travesías por los diferentes territorios del mundo, el pueblo Rrom ha sido denominado de múltiples maneras de acuerdo con: los contextos históricos predominantes, las relaciones con otras comunidades, los comportamientos sociales que han asumido, el idioma, o las formas en que es percibida su presencia o su presunto origen. Es así como, entre otras, se les ha denominado Egiptanos y luego: Gitanos en castellano, *Gipsy* en inglés, *Cigano* en portugués (que incluso ha dado paso a la Ciganología), *Zíngaros* (afirmando su proveniencia de Hungría), *Tsiganes* en francés, *Zigeuner* en alemán, *Zingari* en italiano, *Sinti* o Manuche, Flamencos (afirmando su proveniencia de Flandes); además, coloquialmente se utiliza el epíteto gitano para identificar a alguien como ladrón, estafador, persona sin domicilio estable, y un largo etcétera.

Específicamente, en América del Sur durante la época de la colonización española, los Rromá han estado presentes entre los grupos que han sido llamados: *Llovidos*, como una forma de identificar a las personas que ingresaban de manera ilegal a América; *Vagabundos*, durante la misma época, a una serie de personas que no tenían un domicilio ni trabajo conocido; y *Arrochelados*<sup>7</sup>, cuando en la época

---

7 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Notas Introductorias Sobre La Kriss Romani o Romaniya: El Sistema Jurídico Transnacional del Pueblo Rom. [En línea, consultada el 02 de marzo de 2008] En: <http://nuestronombre.es/crearc/2005/04/04/kriss-roman-o-romaniya-sistema-juridico-del-pueblo-rom-crearc/> [en Word] Pág. 2 – 3; También se encuentra como parte de Comunidades Étnicas en Colombia. Cultura y Jurisprudencia, Colección Textos de Jurisprudencia, 2005, Universidad de Rosario. Pág. 181–211; y en: *Iconos*. Revista de Ciencias Sociales. Núm. 31, Quito, mayo 2008, pág. 43–55. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales–Sede Académica de Ecuador.

de la Nueva Granada existieron grupos de personas que vivían al margen de las estructuras de dominación de las colonias<sup>8</sup>

En la Nueva Granada —lo que hoy se llama Colombia— existió un fenómeno que la historiografía ha estudiado bajo el nombre de arrochelados. Los arrochelados eran grupos de personas que vivían al margen de la legislación colonial y que habían logrado construir, de alguna manera, sociedades alternativas al sistema de dominación hispánica [...]

Al parecer la época colonial propició, en diversas regiones, un clima adecuado para la presencia de grupos nómades e itinerantes que hacía que los dominios coloniales de España se vieran atravesados constantemente por grupos de comerciantes, “vagabundos” y un sinnúmero de personas que se dedicaban a diversas actividades, diferentes a las relacionadas con el cultivo de la tierra [...].

También se pueden encontrar algunas referencias a los Rom en los innumerables juicios realizados por el llamado Tribunal del Santo Oficio, más conocido como la Inquisición. Bajo la Inquisición fueron torturados y quemados no sólo cristianos conversos —Moros y judíos— sino también varios Rom que se encontraban viviendo en estas tierras pese a las prohibiciones expresas que existían al respecto<sup>9</sup>.

Inicialmente, y para el sentido global de este escrito, se quiere hacer explícito que semióticamente hablando, es claro que las formas de nominar las cosas, las personas o los fenómenos no constituyen una forma de representar la realidad de su ser, sino una forma de referirse, de manera convencional, a estos como una necesidad de comunicación con el otro, asunto que se resuelve a partir del

---

8 Hecho recogido en: COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS INDÍGENAS. D.G.A.I. 0864 del 20 de febrero de 1998. Respuesta a Derecho de petición. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom. Pág. 4

9 PROCESO ORGANIZATIVO DEL PUEBLO ROM (GITANO) DE COLOMBIA –PROROM– y Asociación del Pueblo Rom (gitano) del Ecuador –ASOROM– Los Gitanos y el Convenio 169 de la OIT. Bogotá D.C. 2000 [Documento Anexo] Parte de: GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos Bogotá D.C., abril de 2002 [Compendio de documentos – Archivo Virtual Departamento Nacional de Planeación D.N.P.] Pág. 67 – 68. Se tomará en partes el documento original bajo el mismo título, el cual fue una intervención de PRORROM en el Seminario–Taller: “Evaluación del Convenio 169 de la OIT en Colombia” que se desarrolló en Bogotá, D.C., convocado por la OPIAC en agosto de 2001, con el auspicio de la Organización Internacional del Trabajo, OIT., el cual trae referencias específicas a los otros instrumentos jurídicos expedidos por el Estado colombiano que reconocen la aplicación del referido Convenio al pueblo Rrom, a diferencia del documento que hace parte del compendio en el cual se eliminan éstas y se trata el tema con solo aspectos generales sobre la aplicabilidad del Convenio al pueblo Rrom. Este último adhiere además en co–autoría a la Asociación Nacional del Pueblo Rrom (Gitano) Del Ecuador, ASORROM.

lenguaje y que ha dado paso a la formulación de estereotipos<sup>10</sup>. Por ello, se parte de afirmar que las formas de nombrar los hechos, las cosas, y en este caso las personas, vienen contenidas de múltiples fenómenos históricos que reflejan, en uno u otro sentido, la intención o el sentir de aquél (particular o colectivo) que nombra. Dicha situación es posible plantearla respecto a la situación del grupo de los comúnmente llamados ‘gitanos’ quienes, en diferentes momentos históricos, han sido identificados bajo conceptos que expresan un rechazo por parte de otros grupos humanos a su forma de vida, quienes han buscado desde la prohibición de su forma de ser nombrados, como se verá más adelante, hasta su eliminación física.

Por ello, y para los efectos de esta monografía, se nombrará a este grupo como *Rrom*, en atención a varias condiciones, constantemente mencionadas en los textos de la bibliografía:

1. Se halló en múltiples textos consultados que es una palabra perteneciente al idioma Rromaní, utilizada por los miembros del pueblo para indicar su pertenencia a éste, siendo una forma interna y propia –y no externa– de nombrarse a sí mismos como lo es la palabra gitano. Al respecto en el COKRA se afirma que:

Hubo consenso en la necesidad de unificar nombres y evitar la aparición de términos como romaníes, manuches, sintis, gitanos, gipsy, viajeros, nómades, etc., que apuntan claramente a fragmentar nuestra conciencia como pueblo, y a utilizar el concepto ampliamente difundido de Rom (o Roma en la versión en inglés). Se aclaró además que el etnónimo Sinti era sinónimo de Rom en ciertos países como Alemania pero que debería utilizarse el de Rom en los instrumentos internacionales<sup>11</sup>.

Por esta razón, poco a poco los Estados de América, en sus ordenamientos jurídicos y sus poblaciones, han venido nombrando e identificando a los gitanos como pueblo *Rrom* y su correspondiente en inglés *Rromá*.

---

10 En este sentido se entenderá por estereotipo –según los planteamientos de O’Meany (2002)– a un componente común de nuestro universo de referencia, que sirve como mecanismo simplificador de la ‘realidad’, que nos permiten clasificar rápidamente sin un análisis detenido los objetos o fenómenos a conocer desde sus caracteres externos y que sin embargo se le considere conocimiento de estos.

11 *SAVETO KATAR LE ORGANIZATSI AY KUMPENIYI RROMANE ANDA ‘L AMERICHI, SKOKRA/ CONSEJO DE ORGANIZACIONES Y KUMPENIYI ROM DE LAS AMÉRICAS, COKRA*. A Propósito de Durbán: una Mirada Preliminar desde el Pueblo Rom (Gitano) de las Américas. Parte de: GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos. Bogotá D.C., abril de 2002 [Compendio de documentos– Archivo Virtual Departamento Nacional de Planeación D.N.P.] Pág. 280

2. *“En 1971 [entre el 7 y 9 de abril] se organizó en Londres el Primer Congreso Mundial Gitano, donde se adopta el término Rom en rechazo a todas las designaciones que a lo largo de la historia fueron cargándose peyorativamente: [...], que además no corresponden a la realidad geográfica o cultural de los grupos”*<sup>12</sup> pues la palabra gitano es una derivación surgida del gentilicio egipcio, de donde se creyó inicialmente provenían.
3. La designación como Rrom fue adoptada por la Unesco en 1984<sup>13</sup>.
4. *“Aunque el término más usado en Colombia –y en otras partes del mundo– para denominar a este grupo étnico es el de gitano, en otros países se le conoce también con nombres como manuches, sinti o rom. A partir de la Conferencia Internacional de Barcelona (1994) y en aras de su reconocimiento, este pueblo asumió como rasgo de identidad el término Rom”*<sup>14</sup>
5. Fraser<sup>15</sup> desde su introducción se refiere a la connotación racial que tiene la palabra gitano, que es una de las muchas apelaciones que les dan personas ajenas al grupo.

12 ARMENDÁRIZ GARCÍA, Lorenzo (Enviado por) El proceso organizativo del pueblo Rom de América: – Un camino para ser visibles [En línea] <http://www.monografias.com/trabajos40/proceso-organizativo-rom/proceso-organizativo-rom.shtml> [Consultado el 9 de julio de 2009] Pág. 3

13 “¿Qué lenguas hablan los gitanos? ¿cuáles son sus religiones y sus grupos? ¿cómo se les denomina? En cada país del mundo se designa a los gitanos con nombres diferentes. En particular, en el Oriente medio se encuentran grupos que reciben de sus vecinos nombres diversos (como nawar en Palestina) y que se autodenominan dom. En Armenia, esos grupos se transformaron en lom (Soravia, 1984). En Grecia, y a partir de allí en el resto de Europa y en todo el mundo, pasaron a ser el pueblo rom cortando así los vínculos con sus orígenes. Debe precisarse que este pueblo ha rechazado el nombre de “gitanos”, por ser impuesto desde fuera. El nombre que escogió fue el de Rom, designación adoptada por la Organización de las Naciones Unidas (UNESCO, 1984)”

ARAYICI, Ali. Algunas reflexiones sobre la minoría gitana en Europa. [En línea, consultada el 9 de julio de 2009] En: <http://www.unesco.org/issj/rics/156/arayicispa.html#aa>

14 BODNAR C., Yolanda. Pueblos indígenas de Colombia: apuntes sobre la diversidad cultural y la información socio demográfica disponible. Parte de: Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información socio demográfica para políticas y programas Publicado por: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas 2006. [En línea, consultada el 09 de julio de 2009] En: [http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/5/27905/Pueblosindigenas\\_afro.pdf](http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/5/27905/Pueblosindigenas_afro.pdf)

15 FRASER, Angus. Los Gitanos. Barcelona: Editorial Ariel, 2005. Traducción José Reche Navarro. Esta afirmación precede a un análisis de la legislación inglesa de XVI y un seguimiento de sus relaciones con los diversos Estados de toda Europa, incluyendo a Rusia.

Establecido lo anterior y previendo que en lo sucesivo de este Capítulo se aportarán elementos en favor de por qué llamarlo pueblo, y que en el segundo Capítulo se retoma el asunto, se abordará el tema de este apartado.

### **1.1.1. Organizaciones del pueblo Rrom**

El pueblo Rrom: tiene presencia<sup>16</sup> en América Latina desde el Canadá hasta la Argentina –lo que ocurre con diferentes niveles de presencia de sus miembros–; ha adelantado procesos que han llevado a la constitución oficial de organizaciones para la interlocución con los no Rrom, particularmente con los Estados; ha organizado y –también participado– en eventos públicos sobre temas que son de su interés para lograr una afirmación oficial como sujetos de derechos, así como para difundir el llamado –en Colombia- *Proceso de Visibilización*; a pesar de ello el nivel de *visibilidad* social, de reconocimiento de derechos por parte de los Estados y la participación como sujeto de políticas públicas específicas, parece ser aún deficitario a la luz de las necesidades colectivas identificadas actualmente por parte de sus organizaciones, por parte de los Estados y por parte de organismos de carácter internacional: tanto las básicas como las –igual o más importantes– de pervivencia como grupo humano desconocido.

Según Gómez Baos<sup>17</sup> los procesos políticos de reivindicación del pueblo Rrom en América se dan en un primer momento en América del Norte, y se sientan allí los primeros antecedentes gracias a la influencia de las organizaciones Rrom de Europa, las cuales desde los años sesenta han venido adelantando procesos de reclamación<sup>18</sup>. Pero este antecedente sucede de manera independiente a los

---

16 Que ascendían a inicios del 2001 a 3 millones de personas según la Declaración El Pueblo Rom (Gitano): El Otro Hijo de la Pacha Mama – Madre Tierra. Cónclave Continental del Pueblo Rom (Gitano) de las Américas, Quito (Ecuador), 12 al 16 de Marzo de 2001 –Versión en español– Parte de: GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos. Bogotá D.C., abril de 2002 [Compendio de documentos– Archivo Virtual Departamento Nacional de Planeación D.N.P.] Pág. 195.

17 “SOCIEDADES” (Entrevista) para la revista de la Fundación Ideas –Santiago (Chile)–, 16 abril de 2001, Pág. 88; y *As Minorias Ciganas: Direitos e Reivindicações*, MOONEN, Frans, Pág. 253. Parte de: GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos Bogotá D.C., abril de 2002 [Compendio de documentos – Archivo Virtual Departamento Nacional de Planeación D.N.P.]

18 *Ibid.* Pág. 195

de América Central y del Sur, donde solo a finales del siglo XX<sup>19</sup> –particularmente en el periodo que se analiza de 1998 a 2004– se empiezan a adelantar procesos de *visibilización* frente a los Estados nacionales, entonces aparecen varias organizaciones conformadas en torno a sus problemáticas territoriales, que más que oficiar como representantes de los clanes asentados en estos lugares, cumplen un papel de articuladores de los diálogos con las autoridades o instituciones estatales respectivas. Entre ellas, enuncian Gómez Baos (2001), Gamboa (2004) y Gamboa y Rojas (2005) como organizaciones del pueblo Rrom, las siguientes:

- En Colombia, el Proceso Organizativo del pueblo Rrom (Gitano) de Colombia, PRORROM en 1998, y Unión Rromaní 2000 –que a la postre desaparece–<sup>20</sup>;
- En Argentina, la Asociación Identidad Cultural Rromaní de Argentina, AICRA en el año 1989 (según Gamboa y Rojas 2005, pero Gómez Baos afirma que se crea en el año 2000);
- En Ecuador, la Asociación Nacional del Pueblo Rrom (Gitano) del Ecuador, ASORROM en el año 2000;
- En Brasil, en 1987 el Centro de Estudios Ciganos, CEC; la *União Cigana do Brasil* (Unión Gitana de Brasil);
- En Chile, el *Foro Romanó* (Pueblo Rrom) de Chile;
- En Estados Unidos, *America Romani Union* [Unión Rromaní de América], ARU, *Roma National Congress*, RNC, y Sa-Roma Inc.;
- En Canadá *Roma Community & Advocacy Centre*, RCAC, *Romano Lil*, y la *Western Canadian Romani Alliance*, WCRA, este último trabaja con Rromá que ingresan al país en calidad de refugiados.

Al igual que en los países nombrados, afirma Gómez Baos<sup>21</sup>, en Bolivia, Centro

---

19 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 3, traen un antecedente anterior: *El movimiento o asociacionismo Rom americano, surge en la década de los veinte con la fundación de la “Cooperativa Tsoxa e Loli” que tenía como objetivo proteger el trabajo metalúrgico ejercido tradicionalmente por los hombres Romá.*

20 Ver cita 166.

21 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos Bogotá D.C., abril de 2002 [Compendio de documentos – Archivo Virtual Departamento Nacional de Planeación D.N.P.], Pág. 133; también se puede encontrar como Documentos para el Desarrollo Territorial N° 59 bajo la publicación

América, México, Paraguay, Uruguay, Perú, y Venezuela existe igualmente presencia del pueblo Rrom.

Estas organizaciones del pueblo Rrom han participado de varios eventos internacionales tales como: el “Foro Andino por la Diversidad y la Pluralidad”, celebrado en Quito (Ecuador) entre el 16 y el 18 de noviembre de 2000; la “Conferencia Ciudadana Contra el Racismo”, celebrada en Santiago de Chile entre el 3 y el 4 de diciembre de 2000; la “Reunión Preparatoria Intergubernamental de las Américas”, efectuada entre el 5 y el 7 de diciembre de 2000. Sin embargo, el encuentro que aparentemente ha tenido mayor relevancia, por sus efectos en la organización internacional, se realizó en Quito – Ecuador en el año 2001.

Entre el 12 y el 16 de marzo del año 2001, estas organizaciones reunidas<sup>22</sup> –en un evento internacional llamado *El Pueblo Rrom (Gitano): El Otro Hijo de la Pacha Mama. Cónclave Continental del Pueblo Rrom (Gitano) de las Américas*–, comenzaron a conformar una organización transnacional como instancia de coordinación entre ellas. Así lo registra Gamboa Martínez:

Para quebrar la invisibilidad del pueblo Rom de las Américas en este proceso internacional de reflexión y discusión [propiciado por la preparación de la Conferencia Mundial Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Otras Formas Relacionadas de Intolerancia llevada a cabo en Durban – Sudáfrica realizada por la ONU entre el 28 de agosto y el 9 de septiembre de 2001] se configuró, con el impulso decidido de PRORROM, una red de organizaciones Rom de distintos países del continente. Esta red se fue consolidando y en marzo de 2001 se convirtió en una instancia de coordinación continental más formal llamada Saveto Katar le Organizatsi ay Kumpeniyi Rromane anda l Americhi / Consejo de Organizaciones y Kumpeniyi Rom de las Américas, SKOKRA (por sus siglas en Rromanés)<sup>23</sup>.

Esta organización contaría con tres coordinaciones regionales<sup>24</sup>: una para América del Norte y México que tendría sede en Vancouver (Canadá) a cargo de WCRA;

---

de la Dirección de Desarrollo Territorial –DDT– del Departamento Nacional de Planeación de la República de Colombia, Bogotá, D.C. Agosto 2002.

22 Salvo las de Brasil y Chile, última que tenía presencia con el Grupo musical *Rromá* pero aún no estaba conformada.

23 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos. (Enviado por) Itinerario de Viaje del Pueblo Rom de Colombia. Bogotá, D.C., 2004 [En línea, consultada el 08 de febrero de 2009] En: <http://www.monografias.com/trabajos40/pueblo-rom/pueblo-rom.shtml> [en Word] Pág. 19.

24 “SOCIEDADES” (Entrevista) para la revista de la Fundación Ideas –Santiago (Chile)–, 16 abril de 2001. Op. Cit. Pág. 89; al respecto también GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos. Op. Cit. Pág. 27.

otra para los países andinos y América Central y el Caribe que tendría sede en Bogotá, D.C. (Colombia) a cargo de PRORROM; y la tercera, para el Cono Sur y Brasil con sede en Buenos Aires (Argentina) a cargo de AICRA. De otro lado mantendría contacto con otras organizaciones internacionales como la Unión Rromaní Internacional<sup>25</sup> –IRU (por sus siglas en inglés)-, y el Congreso Nacional Rroma, RNC –por sus siglas en inglés-; dos de las organizaciones internacionales más importantes según Gamboa (2004).

Este evento, que se celebró de manera simultánea al “Foro de las Américas por la Diversidad y la Pluralidad”, produjo la declaración *El Otro Hijo De La Pacha Mama – Madre Tierra: Declaración del Pueblo Rom de las Américas*, el cual fue presentado en el foro de la diversidad y en la “Conferencia Mundial Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Otras Formas Relacionadas de Intolerancia”, donde según Gamboa (2004) participaron, finalmente, tres delegados por COKRA, dos por PRORROM y uno por AICRA<sup>26</sup>.

### 1.1.2. Proyección Transnacional

Si bien la conformación de instancias que traspasen los territorios de los Estados nacionales en América puede tener diversas lecturas en el campo político, hay que hacer hincapié en que estas instancias presentan, para el pueblo Rrom, un aspecto vital asociado a su identidad como pueblo: el de que su identidad de grupo no se encuentra delimitada por las fronteras de los Estados, por el contrario, es un

---

25 “Recordando que el 8 de abril de 2001 se conmemoraron 30 años de haberse celebrado en Londres (Inglaterra) el “Primer Congreso Mundial del Pueblo Rom” —que dio nacimiento a la Unión Rromaní Internacional, IRU (por sus siglas en inglés), primera organización etnopolítica de carácter internacional que se conformó para defender los derechos del pueblo Rom a nivel mundial—”GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos. *Ibid.* Pág. 27.

26 Sobre el resultado “*frustrante y desesperanzador*” de esta Conferencia Mundial GÓMEZ BAOS, Dalila Op. Cit. Pág. 112-115.

Y al pueblo Rom le fue mal, muy mal. Su invisibilidad en las instancias internacionales se hizo patente una vez más. Lo poquísimo que el pueblo Rom de las Américas había conseguido en la Conferencia Regional de las Américas, organizada por los Estados de la región en diciembre de 2001 en Santiago (Chile), se desvaneció completamente como por arte de magia. En igual sentido los planteamientos en referencia a nuestro pueblo en las Américas, que fueron incorporados en la “Conferencia Ciudadana Contra el Racismo”, celebrada en Santiago (Chile) en diciembre de 2001 y recogidos más amplia e integralmente en el “Foro de las Américas por la Diversidad y la Pluralidad”, celebrado en Quito (Ecuador) en marzo de 2001, no fueron tenidos en cuenta absolutamente para nada en los documentos finales de la Conferencia Mundial. Dados los resultados negativos de la Conferencia Mundial, el pueblo Rom de las Américas siente que se encuentra una vez más en el punto de partida.

pueblo transnacional, diseminado por todo el mundo y que sobre las diferencias –implicadas por la estadía en un determinado lugar del mundo–, existe un lazo de hermandad. “La **idea que tenemos** todos los Rom del mundo, es que tenemos un **origen común y una historia que compartimos, es decir que somos un solo pueblo**, con costumbres iguales, aunque existen ciertas variantes que nos identifican de acuerdo al territorio donde estamos, por ejemplo, en el lenguaje, en la religión, la música, la danza entre otros”<sup>27</sup>. (Negrilla fuera de texto).

Gómez Baos<sup>28</sup>, al igual que muchos autores en diversas áreas del conocimiento, hace un relato sobre estudios acerca de la proveniencia del pueblo Rrom desde la India (además sobre el rastro del idioma Rromanés), donde se afirma que tal procedencia territorial parte del norte de la india, de los valles de Sint y del Punjab. Sin embargo, este rastreo del pueblo Rrom no tiene importancia definitoria pues, según afirman sus miembros, no reivindican una nacionalidad histórica, ni promulgan un retorno a algún territorio o país de origen, en consecuencia no buscan que se les reconozcan partes del territorio de los Estados como propio, por herencia o presencia histórica en él, v.gr. el pueblo Rrom asentado en Colombia –a diferencia de los demás grupos étnicos dentro del país- no aduce la titularidad de un territorio como propio dentro del Estado colombiano, pues su identidad étnica no está compuesta por este elemento de la manera en que lo afirmar de los pueblos indígenas, las comunidades palenqueras de San Basilio – Mahates, las comunidades negras del pacífico o los raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El hecho cierto que nuestro ancestral nomadismo e itinerancia nos haya vedado la posibilidad de controlar territorios, no implica necesariamente que nuestro pueblo sea considerado menos americano que otros pueblos, máxime si se tiene presente que nunca hemos tenido una especie de patria de referente —al respecto baste indicar que hoy en día ningún Rom reivindicaría el retorno a la India como “patria ancestral”, como si lo hacen los Judíos con Israel, los Árabes con Palestina o los Kurdos con Kurdistán<sup>29</sup>.

---

27 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– *Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos*, Bogotá D.C., abril de 2002 [Compendio de documentos Archivo Virtual Departamento Nacional de Planeación D.N.P.] Pág. 17

28 *Ibid.* Pág. 15.

29 PROCESO ORGANIZATIVO DEL PUEBLO RROM (GITANO) DE COLOMBIA –PRORROM– y Asociación del Pueblo Rrom (gitano) del Ecuador –ASORROM Op. Cit. Pág. 65.

Y aunque algunos gitanos afirmen como su patria de origen el lugar donde nacieron, dicha afirmación es meramente formal, y no basada en una correspondencia con una identidad nacional.

Ángelo Gómez, por ejemplo piensa que “cuando entramos en este tipo de discusiones, o mejor, cuando los académicos entran en este tipo de discusiones, le dan una importancia al territorio que no tiene. Si somos una nación sin territorio, si no cuenta para nada el territorio, qué importa saber de dónde somos. En casi todos los países del mundo hay gitanos. Y sí, somos colombianos porque nacimos en Colombia y nos cobijan estas leyes, pero para nosotros es lo mismo estar en Colombia, en Venezuela, en Ecuador o en cualquier otro país donde encontremos nuestra comunidad. Cuando un colombiano se va a vivir a otro país siempre dice ‘ay, cómo extraño mi tierra’, cuando nosotros vivimos lejos de nuestra comunidad, estemos en el país que estemos, decimos ‘ay, cómo extraño mi gente’<sup>30</sup>.

### 1.1.3. *Holocausto Nazi*

Se afirma, por parte de autores como Angus Fraser, Ian Hancock, Steve Lipman y Alex Bandy, que el pueblo Rrom también fue víctima del holocausto en la Alemania Nacional-socialista, aunque históricamente, en el inconsciente colectivo, se reconozca exclusivamente al pueblo judío como víctima, sin tener en cuenta que este holocausto fue determinado por ideas racistas que superan una mera y particular animadversión contra el pueblo judío, pues finalmente este hecho logró afectar, según estimaciones de varios autores, al menos unos 500.000 miembros del pueblo Rrom.

Para solo traer una breve alusión al respecto, afirma Fraser:

Cuando el partido nazi llegó al poder mediante votaciones en Alemania en 1933, heredó un aparato legal bien desarrollado para controlar a muchos de los grupos que se considerasen indeseables. Esto no impidió a sus portavoces burlarse de las suaves actitudes que habían prevalecido entre sus predecesores. Uno de ellos, Georg Nawrocki, escribió en agosto de 1937 en el *Hamburger Tabellblatt*: “Fue la persistencia de la debilidad y mendacidad internas de la República de Weimar las que le hicieron demostrar su falta de instinto para enfrentarse a la cuestión gitana. Para ella, los Sinti eran un asunto criminal como mucho. Nosotros, por otro lado,

---

30 PALACIO SÁNCHEZ, Angie Alexandra. Invisibilidad de la Comunidad Rom de Santa María, Itagüí. Tesis de Grado en Periodismo, Facultad de Comunicaciones, Universidad de Antioquia, Medellín 2007. Pág. 26.

consideramos la cuestión gitana sobre todo como un problema racial, que debe resolverse y que está siendo resuelto.”<sup>31</sup> Los judíos y los gitanos fueron, de hecho, los dos únicos grupos étnicos que serían designados para la aniquilación por la ideología nacionalsocialista<sup>32</sup>.

El Nacional-socialismo desencadenó una dinámica migratoria que provocó que, en la primera mitad del siglo XX, llegaran grupos del pueblo Rrom a América:

La presencia Rom en América Latina y en Colombia, crece relativamente durante los años en que ocurrieron la primera y segunda guerras mundiales, en razón a que muchos grupos Rom, huyendo de los horrores de la guerra y de las hordas nazi-fascistas, llegaron a estas tierras siguiendo los pasos de los grupos que ya habíamos atravesado el mar desde siglo XIX<sup>33</sup>.

Dice también Gamboa, citando a Mendiola<sup>34</sup>: “A partir de la Segunda Guerra Mundial la afluencia Rom al continente americano, tuvo un perceptible crecimiento como consecuencia de la **persecución Nazi, que dejó a medio millón de víctimas dentro de los diversos grupos Rom**”’. (Negrilla fuera de texto).

Las constantes referencias a la ‘*cuestión gitana*’ en pronunciamientos por parte de miembros del partido nacionalsocialista (Adolph Wurth) o de los médicos (Kurt Amman) –que determinaban los caracteres de la pureza de la sangre cuando se refieren a los gitanos como un problema a resolver o a su destinación a los campos de concentración-, inhibe en este trabajo de imitarlos, a la usanza de Gamboa (2004), nombrando el tema desde el apelativo: la “*cuestión Rrom*”.

---

31 Nota al pie original en texto Fraser (2005) –ver cita siguiente–: “Traducido del alemán en R. Vossen (1983): Zigeuner, p. 70, Frankfurt del Main”

32 FRASER, Angus *Los Gitanos* Editorial. Ariel, 2005 1ra edición, Traductor José Reche Navarro. Pág. 257 – 258.

Autor que además sobre el tema refiere bibliografía en inglés, alemán y francés. De este último cita el texto *L'Holocauste oublié* de C. Bernadac (1979), título que se utiliza para el citado capítulo (*El Holocausto Olvidado* Pág. 257 a 269), y además constantemente utilizado en textos, revistas y eventos sobre el tema.

Sobre el pueblo Rrom como víctima del Holocausto nazi se encuentra el largometraje, que se afirma es único sobre el tema, *Y los Violines Dejaron de Sonar* de 1988.

33 PROCESO ORGANIZATIVO DEL PUEBLO RROM (GITANO) DE COLOMBIA –PRORROM– y Asociación del Pueblo Rrom (gitano) del Ecuador –ASORROM. Op. Cit. Pág. 68

34 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 2; citando a MENDIOLA, A. Reconocimiento del Porrajmos a Través de la Compensación del Holocausto. En: *Gitanos. Pensamiento y Cultura* N° 14, Fundación Secretariado General Gitano. Madrid

## 1.2. El pueblo Rrom asentado en Colombia

El pueblo Rrom, como se ha visto, se encuentra asentado en varios territorios de América, incluido, obviamente, Colombia.

### C. Situación de los romaníes

38. Los romaníes están en América desde el siglo XV, primero a consecuencia de su deportación de España y Portugal y luego por emigración voluntaria desde el siglo XIX en adelante. La mayor parte de los romaníes colombianos pertenecen a la etnia vlax y llegaron a Colombia por voluntad propia desde 1880 hasta 1920. Han tenido que afrontar un proceso de asimilación al que se opusieron decidiendo replegarse sobre sí mismos. Así, han podido conservar su idioma y una organización tradicional propia de ellos. Empero, como en Europa, los estereotipos sobre los romaníes colombianos son comunes, como asimilarlos a “vagabundos”, “ladrones” o “magos”.<sup>35</sup>

Los grupos en que se ha dividido internamente el pueblo Rrom han sido nombrados –a través del tiempo– a partir de diferentes criterios: las actividades económicas que han ejercido, la región que han habitado o las creencias acerca de su proveniencia. En Colombia se encuentra asentado un grupo de Rromá denominado Cíngaros *Kalderash* o Calderas<sup>36</sup>; subdividido a su vez en los subgrupos o clanes *Mijhays*, *Bolochok*, *Bimbais*, *Churones*, *Lovary*, entre otros.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE–<sup>37</sup> y de acuerdo con el Censo General adelantado en el año 2005, existían en Colombia 4.858 personas que se identificaban como Rrom; los asentamientos más numerosos de población Rrom –según la encuesta– se ubicaban en los departamentos del Atlántico, Bolívar, Valle del Cauca, Bogotá, Norte de Santander y Santander.

---

35 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, ONU. [E/CN.4/2004/18/Add.3/23 de febrero de 2004. Comisión de Derechos Humanos. 60 Período de Sesiones. Tema 6 del Programa Provisional] Informe del Señor Doudou Di[ ]ne, Relator Especial Sobre las formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia, “El Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Todas las Formas Conexas de Discriminación. Adición. Misión a Colombia”. [En línea, consultada el 19 de febrero de 2010] En: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3183.pdf>

36 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit Pág. 19

37 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA –DANE– Colombia: una nación multicultural. Su diversidad étnica. DANE 2007. Pág. 35

Es menester ilustrar que los operativos post-censales identificaron una deficiencia en la aplicación de la encuesta –catalogada como una falla humana–; tal evento ha influido directamente en el resultado final arrojado sobre el número total de población Rrom asentada en Colombia:

[...] se señalan varios aspectos negativos de gran importancia atribuibles a la gestión de personal: [...]

Insuficiente tiempo dedicado a la parte práctica y ausencia de trabajo de campo como componente práctico. Como resultado de lo anterior, las imperfecciones en la capacitación repercutieron en el inadecuado manejo del cuestionario censal en varias de las preguntas, entre los que se han verificado están:

[...] Tratamiento de etnias: auto reconocimiento étnico no obtenido por preguntas, sino definido por criterio individual de los propios encuestadores. Población Rom. Inadecuado manejo de las definición<sup>38</sup>

Lo cual quiere decir que los encuestadores no conocían el significado de este vocablo, y que los que lo conocían solo expresaban esta opción a quienes identificaban visualmente como pertenecientes a el pueblo Rrom y no por su auto-afirmación como tales –lo cual pudo ser consecuencia directa del mismo estereotipo de la apariencia del gitano y sus manifestaciones artísticas–. Al respecto el DANE afirma:

Contenido y claridad de las preguntas [...]

Se observaron respuestas discrepantes en las siguientes preguntas: [...]

- Rom: 45 000 en Bogotá, cuando se estima que son 4 500 en todo el país. La posible explicación es la ambigüedad en el término empleado para la pregunta y capacitación insuficiente para su manejo<sup>39</sup>.

### **1.2.1. *Kumpania - Kumpeniyi***

Los asentamientos del pueblo Rrom en el territorio del Estado colombiano se realizan de manera preponderante –de acuerdo a los textos analizados– en

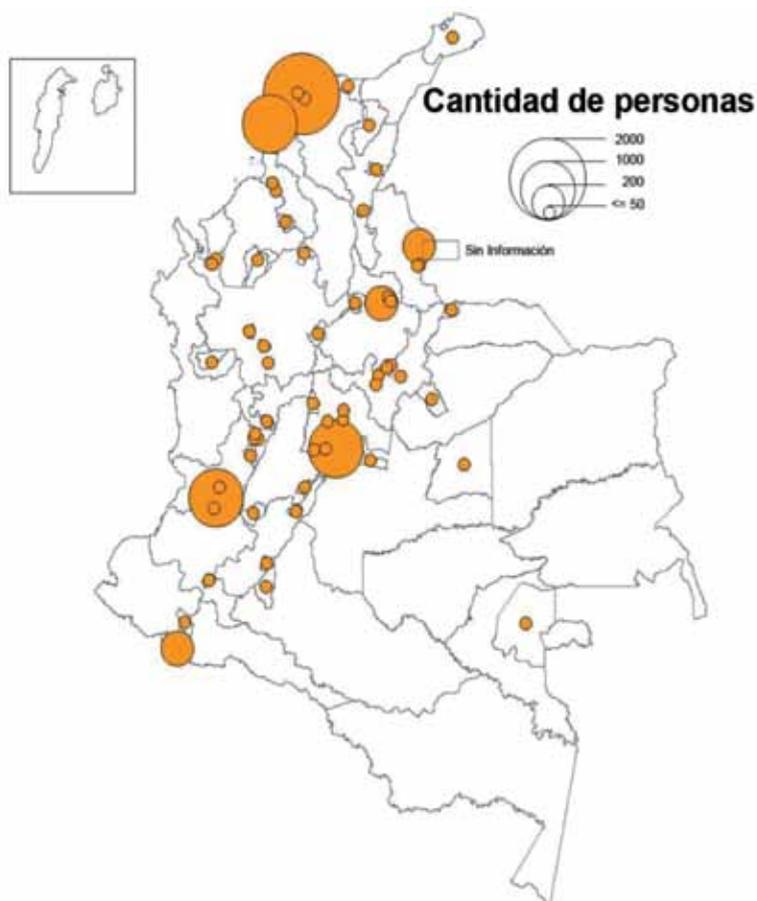
---

38 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE COLOMBIA –DANE– Análisis de los procesos previos al procesamiento de la información del Censo General 2005, Informe final Grupo Mixto n° 1. DANE 2008. En línea en: <http://www.dane.gov.co/censo/files/GRUPO1.pdf>, Pág. 22

39 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE COLOMBIA –DANE– (2008) Op. Cit. Pág. 24.

particulares formas de organización llamadas Kumpania, las cuales se encuentran compuestas por uno o varios grupos familiares; ellas son identificadas por cada zona donde se encuentre asentada –de acuerdo al municipio o en caso de existir varias, de acuerdo al barrio–; entre las más importantes identificadas por el tamaño de población Rromá que abarcaban para el 2005 se encuentran: de Barranquilla, Cartagena, Cúcuta, Girón, Ipiales y Bogotá<sup>40</sup>

## Población Rrom a nivel municipal



Fuente: Censo General 2005. Espacializado en: Dirección de Geoestadística. Fecha: Octubre de 2006

40 Afirmación corroborada por el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA –DANE– (2007). Op. Cit. Pág. 36.

El Rom no existe como ser individual y sólo se es tal en el seno de una familia, de un linaje, o de un clan. La familia nuclear, de otro lado, es la unidad económica básica del pueblo Rom y funciona con roles fijos estipulados por la tradición, para garantizar su eficacia y proyección. La familia extensa constituye la kumpania, que es la modalidad más común de asentamiento temporal o permanente, y la que solventa los avatares generados por la marginalidad y el aislamiento que los Rom padecen en muchos lugares del mundo<sup>41</sup>.

Estas *kumpeniyi* constituyen unidades de co-residencia, donde varias *vitsa* (Ver apartado 1.3.1.3) se asientan de manera conjunta, como sucedía por ejemplo en Itagüí - Medellín, donde todos los miembros del pueblo Rrom se asentaron en el barrio Santa María y allí quedó constituida la kumpania. Además de su carácter de co-residencia, tiene un carácter de co-circulación, que corresponde a una forma de nomadismo circular que se ha impuesto como variación del nomadismo tradicional –por ejemplo por la prohibición de los campamentos–, que permite manifestar su nomadismo con lugares previamente determinados de llegada, que serían las *kumpeniyi*.

Cuando llegó a Santa María, esta minoría se encontró con un mercado mucho más amplio, lo que se evidencia en el número de carpas que alcanzaron a llegar al barrio. Según los habitantes y los gitanos que viven en Envigado, eran aproximadamente 60. El número de toldas que se instalan en determinado territorio casi siempre refleja la estabilidad económica que pueda brindarles el lugar. Por ejemplo, los gitanos que rondaban por los pueblos lo hacían en menor número, en cambio, en el municipio de Itagüí no sólo confluyeron ellos, sino muchos de otras ciudades e incluso de otros países. Es por esa razón, principalmente, que los rom permanecieron más de tres décadas en este lugar<sup>42</sup>.

Y posteriormente:

Actualmente, unas cuantas familias gitanas, de las que en alguna época vivieron en Santa María, permanecen en el Área Metropolitana, casi todas en Envigado [...]

---

41 COLOMBIA APRENDE. El Pueblo Rom en Colombia. [En línea, consultada el 9 de febrero de 2008] En: <http://www.todacolombia.com/etnias/rom/presencia.html> (Mediateca)

42 PALACIO SÁNCHEZ, Angie Alexandra. Op. Cit. Pág. 32. No se puede dejar de señalar las constantes presentes, al parecer, entre esta forma de asentamiento y la practicada por familias desplazadas forzosamente por la violencia política en Colombia, con barrios conformados por personas provenientes de una misma región, o con características étnicas comunes, entre otras.

Los que migraron hacia otras partes del país se encuentran en los lugares donde otros grupos gitanos llegaron también en la década del 60: Cúcuta, Girón, Bogotá, Cali y Pasto<sup>43</sup>.

Aparte de las dos funciones anteriores, las *kumpania* cumplen también funciones de unidades económicas, para lo cual es útil distinguir entre *vortechia* y *kumpania*.

La *vortechia* y las *kumpeniyi*, afirma Gómez Baos, son una unión o acuerdo ya entre dos (2) o más personas o entre (2) o más grupos familiares para trabajar en pos de una *consecución económica mediante un oficio determinado*<sup>44</sup>, funcionando para ello bajo la estructura de unidad económica.

Lo que diferencia a las *kumpeniyi* de la *vortechia*, es que la *vortechia* se compone de pocas personas con la finalidad de agilizar o hacer más productiva una actividad –una asociación normalmente eventual que se da entre familias–; mientras que la *kumpania* se compone estrictamente de familias –pero a un nivel superior en sujetos y objeto por el que se reúnen–; varias *Vitsa* o varias *Kumpania* se unen conformando un grupo más grande y los propósitos de la unión pueden ser tanto económicos, como rituales o sociales.

### 1.2.2. Mirada folclórica

Desde un planteamiento de la organización social del pueblo Rrom, se afirma que existe una unidad de grupo y una identidad étnica y cultural, compuesta de una historia compartida que implica que entre los miembros del pueblo Rrom se comparte la idea un origen común, una identidad colectiva que los distingue de otros grupos, un idioma propio de práctica cotidiana, costumbres propias, ordenamiento normativo interno, entre otra serie de prácticas compartidas, y no solo de una manifestación artística, circense o adivinatoria como se ha creído desde una visión exterior al grupo.

Esto es, desde una mirada externa al grupo se ha creado un estereotipo sobre lo que es el ‘gitano’ y tal figura se ha hecho explicativa del pueblo Rrom, de sus

---

43 Ibíd. Pág. 84

44 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 23, y en este texto respecto al tema todo el apartado denominado *Vortechia* y *kumpeniyi: Unidades económicas fundamentales*.

miembros y de su comportamiento en general, y ello sólo a partir de la forma en que se percibe su presencia dentro de las comunidades<sup>45</sup>. Esta situación permite proponer como hipótesis general para esta monografía, que el pueblo Rrom antes que un grupo étnico diferenciado dentro del Estado colombiano, es un pueblo desconocido por la población e instituciones del Estado colombiano:

En este caso “el otro” adopta la figura del extranjero, y aunque su diferencia sea próxima por compartir un mismo espacio físico (ciudad, barrio, calle, edificio), no se le reconoce de la misma forma que la diferencia lejana o exótica, es decir, la proximidad con ese “otro desconocido”, **el otro incomprensible, completamente diferente, nos despierta con frecuencia un sentimiento, una apreciación negativa o las situaciones de la vida cotidiana la pueden convertir en intolerancia, en conductas de exclusión y en conflictos**. Pero estas actitudes no sólo se dan con el o los extranjeros, también existen otros “otro”, otros extraños; porque la variedad cultural no sólo se refiere a poblaciones y/o culturas distintas, sino que también afecta igualmente al interior de los pueblos puesto que no todos sus miembros son iguales u homogéneos<sup>46</sup>. (Negrilla fuera de texto).

La idea fijada del Rrom (hombre) o Rromni (mujer) en el imaginario colectivo informada solo por sus manifestaciones artísticas, por su estética particular, o sus prácticas económicas –quiromancia– con la que cotidianamente se les ve, es incompleta en tanto no es explicativa de las demás esferas de su ser, es descontextualizada y prejuiciosa. Por ello habrá que aclarar de manera preliminar que el calificativo de ‘gitano’:

- 1) No se refiere a todo aquel que es itinerante,
- 2) No se refiere a una nacionalidad o a un origen nacional aunque históricamente exista, y
- 3) No se puede referir a una calificación biologicista de raza.

De acuerdo con O’Meany (2002) el estereotipo lleva a construir al otro desconocido a partir de los elementos que se perciben externamente, y no a descubrirlo de una manera contextualizada que permita dotar de sentido *experiencias no compartidas* y características *identitarias* no perceptibles por los sentidos, y en esta perspectiva

---

45 Se usa en la monografía la figura de ‘gitano’ de una manera *a priori*, pues aunque no se ha determinado, ni bibliográfica ni casuísticamente, si es una figura actual o vigente en las relaciones interculturales de la población o de las instituciones del Estado colombiano con el pueblo Rrom, es un elemento histórico que es relevante en el presente.

46 GARCÍA O’MEANY, Margarita. Op. Cit. Pág. 13.

el conocimiento del otro –a partir de estereotipos, informados de componentes afectivos en los prejuicios–, corresponde, con todo, a una forma de ver y “entender” el mundo, constituyen nuestro universo de referencia, el cual determinará nuestras relaciones con ese otro a partir de descubrirlo y clasificarlo, antes o en vez de conocerlo.

Los prejuicios y estereotipos que fundamentan la discriminación y dan paso a la exclusión en nuestra sociedad, son parte del universo simbólico –las creencias e ideas que tenemos sobre la realidad–, de las formas de representación de la realidad característica de todas las civilizaciones...

(...) no son exclusivas de unos sectores sociales con determinadas ideologías políticas, sino que está interiorizado en todos los miembros que conforman una sociedad en forma de valores implícitos y en ciertas condiciones históricas y personales de actitudes individuales y colectivas explícitas<sup>47</sup>.

Si bien es necesario superar la idea de que esa forma de expresión –identificada bajo la figura de ‘gitano’– es conocimiento de su ser, en el proceso de conocimiento será también necesario que el Rrom (ni), abra otras esferas de su ser para propiciar un conocimiento del no Rrom en cada lugar donde se asienta y con tal disposición –en ambas partes de la relación–, poder propiciar un espacio compartido, que por los condicionantes existentes no permite una interrelación. Esta previsión conlleva a que en los textos provenientes del pueblo Rrom, analizados para esta monografía, también es posible que haya estereotipos y predisposiciones propias de un miembro del pueblo Rrom hacia el resto de la población, pero ello escapa a las pretensiones de este estudio.

Así, lo aquí expresado tendrá efectos en la relación intercultural, marco analítico propuesto, en que la relación no es solo de un desconocido ante otro, sino que se encuentra cargada de unas predisposiciones no necesariamente confirmadas sobre el otro.

En consideración a lo anterior, la categoría a utilizar de ‘pueblo Rrom’ no implicará referirse a él como un grupo compacto y cohesionado, que actúa siempre de manera unida y sin conflictos de intereses. Tampoco se considerará que sean homogéneos

---

47 Ibíd. Pág. 20

y que todos se encuentren identificados bajo los presupuestos de caracterización que adelante se exponen, pues puede haber elementos *identitarios* que hayan variado, otros no reconocidos, u otros conflictivos que generen desacuerdos entre sus miembros.

Por ello no se parte de una premisa *a priori* de que el pueblo Rrom sea un pueblo diferente a la población colombiana debido a sus características *identitarias*, pues ellas mismas pueden constituir elementos de similitud a partir de la vivencia de un contexto histórico compartido en el territorio colombiano:

[Los] procesos incesantes, variados, de hibridación llevan a relativizar la noción de identidad. Cuestionan, incluso, la tendencia antropológica y de un sector de los estudios culturales a considerar las identidades como un objeto de investigación. El énfasis en la hibridación no sólo clausura la pretensión de establecer identidades “puras” o “auténticas”. Además, pone en evidencia el riesgo de delimitar identidades locales autocontenidas, o que intenten afirmarse como radicalmente opuestas a la sociedad nacional o la globalización. Cuando se define a una identidad mediante un proceso de abstracción de rasgos (lengua, tradiciones, ciertas conductas estereotipadas) se tiende a menudo a desprender esas prácticas de la historia de mezclas en que se formaron. Como consecuencia, se absolutiza un modo de entender la identidad y se rechazan maneras heterodoxas de hablar la lengua, hacer música o interpretar las tradiciones. Se acaba, en suma, obturando la posibilidad de modificar la cultura y la política<sup>48</sup>.

### 1.2.3. Proceso de *visibilización*

Dentro de las características *identitarias* del pueblo Rrom, se encuentra su invisibilidad histórica, asunto que le ha permitido no solo sobrevivir sino pervivir ante contextos políticos, económicos, sociales adversos, persecuciones jurídicas que –como se verá– han tenido efectos negativos y efectos positivos.

Ahora bien, el pueblo Rrom en otros momentos –como el que a continuación se expondrá– busca hacerse visible, básicamente como forma de combatir los procesos de discriminación o asimilación forzosa, lo que comporta un momento

---

48 GARCÍA CANCLINI, Néstor. La Globalización: ¿productora de culturas híbridas? Pág. 10 – 11. Ponencia Inaugural del III Congreso Latinoamericano de la Asociación Internacional para el Estudio de la Música Popular – Bogotá, 2000. En Línea en: <http://www.hist.puc.cl/historia/iaspm/pdf/Garciacanclini.pdf> Consultada el 6 de marzo de 2010.

político que hace posible una lucha contra estructuras –como la jurídica–, que informadas de los antecedentes históricos mencionados, constituyen un referente de discriminación indirecta. Por ejemplo, entre tales estructuras se encuentra la del ordenamiento jurídico, en tanto perpetúe disposiciones normativas discriminadoras, y que será objeto de análisis en esta monografía. “La idea de plantear una estrategia de visibilización nos permite entrar con propiedad a los diferentes frentes: político, económico, educacional, cultural y así poder pensar en la unidad y visión de país que queremos, sin tener que asimilarnos a las reglas que nos imponen por el hecho de convertirnos en ciudadanos, ciudadanos de primera desde el principio de respeto por la diferencia”<sup>49</sup>.

## Invisibilidad, opción histórica

“Los antecedentes históricos ya no son un misterio para los especialistas e incluso los propios representantes del Pueblo Gitano saben que la presencia gitana en nuestro continente se constata ya en siglo XV, durante la persecución iniciada por los Reyes Católicos contra los gitanos, como parte de las “medidas estratégicas” para unificar el territorio a través la lengua y la religión. Tales medidas se concretaron en las “Pragmáticas” u ordenanzas de la época enviando “a las chicas gitanas entre 15 y 16” años de edad al continente americano a fin de “casarlas con indios y mestizos”, en tanto “los chicos”, eran enviados “a las islas donde se casarían con indígenas” (Rodríguez et al, 2000: 6-12<sup>50</sup>)

Durante la II Guerra Mundial una nueva oleada de persecuciones es citada en diversas fuentes, pero ellas permanecen también en la memoria de gitanos de todo el mundo. “Al menos medio millón de gitanos” habrían sido asesinados, bajo el régimen nazi. Después de la II Guerra, el pueblo gitano iniciaría un nuevo camino tendiente a tomar una más sólida y profunda conciencia de su propia personalidad cultural, de su unicidad como pueblo, más allá de las fronteras y las distancias.

Los fuertes traumas culturales, así como la permanente intolerancia que les ha rodeado, según diversos autores, habría generado conductas de sobrevivencia que se expresarían muchas veces en no hacerse notar, haciendo de la invisibilidad o velación identitaria, un mecanismo de refugio al prejuicio y a la discriminación. Sin embargo, esto implicaría serias dificultades para poder constituirse en una minoría

---

49 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 24

50 Las autoras hacen referencia al texto: Marginación e Intervención Social: Actuaciones y Necesidades de Colectivos en Riesgo de Exclusión Social de Mauricio Rodríguez.

conformada como sujetos de derecho, contando con muy pocos espacios para acceder y/o a demandar servicios propios de la población mayoritaria<sup>51</sup>.

El pueblo Rrom, ubicado históricamente como un pueblo que en diferentes territorios del mundo donde ha transitado o se ha asentado ha sido objeto de discriminación, ha debido enfrentar situaciones límite que han comprometido su *opción civilizatoria* (Ver apartado 1.2.4.2), por medio de la restricción de la existencia y/o manifestación de su identidad étnica, impidiendo además el ejercicio de derechos de ciudadanía, negando o condicionando la promoción y protección como pueblo en especial situación de vulnerabilidad.

PRORROM, única organización del pueblo Rrom existente a la fecha en nuestro país, trae una referencia histórica referente a Colombia, sobre cómo desde el periodo de la colonización y en el de la Nueva Granada existen antecedentes de persecución por parte de los españoles y cómo ello determinó –para los Rrom– optar por una estrategia de invisibilidad; esto podría explicar el porqué, desde esa época, no han sido incluidos a la hora de elaborar proyectos de carácter nacional:

¿Pero a qué se debe que las referencias históricas sobre los Rom en América Latina y en Colombia, sean muy pocas y a veces casi inexistentes? Esa situación se debe a dos razones. La primera de ellas es que, dadas las incesantes persecuciones de que éramos víctimas los Rom en España (y Europa), los gobernantes hicieron ingentes esfuerzos por desaparecer hasta nuestro mismo etnónimo. Son varias las referencias en España, que evidencian que la Corona, en su afán integracionista y asimilacionista, prohibió expresamente la utilización del nombre de Gitanos o incluso el de Egipcianos. De otro lado, era lógico que si había taxativas prohibiciones de la Corona española para que los Rom ingresáramos y permaneciéramos en las colonias americanas, nosotros no tuvimos otra alternativa que refugiarnos en la invisibilidad. Es decir, nunca íbamos a manifestar que éramos Gitanos, pero por otro lado tampoco íbamos a permitir que nuestros valores identitarios desaparecieran, no sólo porque garantizaban nuestra sobrevivencia como grupo diferenciado, sino porque en determinadas zonas y poblados, alejados del poder colonial, el ser Gitanos

---

51 ARAYA PLAZA, Vielka y TORO BARRIENTOS, Roxana. Marginalidad y Discriminación Sociocultural en Chile: El Caso de las Comunidades Gitanas en nuestro país. Parte de: GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos Bogotá D.C., Abril de 2002 [Compendio de documentos – Archivo Virtual Departamento Nacional de Planeación D.N.P.] Pág. 152 – 153.

nos podría eventualmente ser muy útil para el ejercicio de nuestras actividades económicas cotidianas y tradicionales<sup>52</sup>.

La invisibilidad del pueblo Rrom puede leerse entonces como consecuencia de la persecución histórica de la que ha sido víctima; por tal motivo, han buscado asimilarse a las comunidades con las cuales cohabitan. En cuanto a la persecución –a través de instrumentos jurídicos–, se podría hablar de dos objetivos: de un lado pretende su desplazamiento hacia otras zonas –que incluye hasta su eliminación física–; y de otro, la búsqueda, de manera coactiva, de que los Rromá abandonen sus prácticas como pueblo –por estar mal vistas por la población circundante–.<sup>53</sup>

Las Pragmáticas, ordenanzas o bandos de la época, constituyen medidas que van desde “políticas de exterminio” implementadas por Fernando VI, a las de “asimilación” hasta lograr su “integración como súbditos productivos”, según Carlos III. Tales ordenanzas imponían la renuncia a la lengua, la vestimenta y a un estilo de vida considerada como “la más perdida que hay en toda la república cristiana.” Las penas a los “inobedientes” traían por consecuencia la prisión, envío a las galeras, corte de orejas, sello en la espalda y muerte (San Román 1986:13-60<sup>54</sup>)<sup>55</sup>.

Fajardo (2000) –en el segundo apartado del texto, llamado *La legislación anti-gitana: un acumulado histórico de infamia*– busca (ubicando primero al pueblo Rrom históricamente en la entrada a Europa como una primera fase de dispersión) mostrar una segunda fase de la *dispersión*, centrada específicamente en este continente; en ella su principal interés lo pone en ubicar hechos (y años en que sucedieron –aunque no referencia de manera explícita la fuente–) que constituyan actos de persecución y que tengan el campo jurídico como instrumento central. Este rastreo lo hace a partir de dos referentes históricos: los Reyes Católicos y el régimen Nazi, los cuales son relevantes para abordar los hechos históricos desde

---

52 PROCESO ORGANIZATIVO DEL PUEBLO RROM (GITANO) DE COLOMBIA –PRORROM– y Asociación del Pueblo Rrom (gitano) del Ecuador –ASORROM. Op. Cit. Pág. 67.

53 Ver nota 242, que para este efecto indicaría una reclamación moral inserto en lo jurídico.

54 Cita el autor el texto: Entre la marginación y el racismo. Reflexión sobre la vida de los gitanos. Alianza Universidad. Madrid 1986

55 Informe del Proyecto: “Foro Romano” Universidad Bolivariana –Chile–, Centro Yungay, Santiago de Chile enero de 2002. Parte de: GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos. Bogotá D.C., Abril de 2002 [Compendio de documentos] Pág. 153.

1416 hasta 1990 en tanto recogen el juicio que se tenía en el imaginario de algunos de los estados nación europeos sobre los ‘*gitanos*’; no solo reseñando instrumentos jurídicos en contra de ellos, sino también reseñando hechos y opiniones sobre lo que él llama *racismo legal*<sup>56</sup>.

El listado hecho por Fajardo (2000) constituye una hoja de ruta para dimensionar el proceso de persecución del pueblo Rrom en el ámbito jurídico en Europa, lo que incluye expulsiones, cargos penales, legislación, decretos, órdenes, destierros, cacerías, esclavitud, multas, arrestos, muertes y edictos. Pero más allá de ello, es importante considerar la conclusión a la que llega el autor luego de caracterizar preliminarmente a los *gitanos* –no les llama Rrom– como un *antecedente antiguo de un derecho sin fronteras* y de indagar su procedencia hasta llegar ahora a América. “La respuesta a estas cuestiones, nos permitirá evidenciar cómo un pueblo perseguido jurídicamente ha generado formas jurídicas a menudo clandestinas con grandes contenidos de equidad, solidaridad y justicia que pueden aportar a la solución del conflicto armado que vive Colombia desde hace más de cinco décadas”<sup>57</sup>.

Bajo este contexto de persecución, la opción de hacerse invisibles daría la percepción al perseguidor de que su estrategia ha funcionado, tal vez esto lo llevaría a abandonar la persecución.

### *Mecanismo etnocéntrico de protección*

Así, con base en los planteamientos de O’Meany (2002) la invisibilidad es un instrumento, tanto de formación como de mantenimiento del grupo, útil ante las situaciones de contacto en general con otros grupos, ya como afirmación de las diferencias frente al otro en el primero, y partir de éste como manifestación que evita que el grupo sea absorbido por el otro; o al imponerse sobre éste culturalmente, en el segundo.

---

56 Como hito fundacional de su recorrido toma una *primera ley contra gitanos* expedida en el año 1416 en Alemania, indicando que desde ahí *no ha cesado* una legislación anti-gitana.

57 FAJARDO, Luis Alfonso. La Kriss, justicia comunitaria gitana: una opción para la paz en Colombia. En: Pensamiento Jurídico N° 12 – 2000 Revista de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional. Pág. 131

Tal mecanismo no es *per se* negativo, pues hace parte de la formación de los grupos y de los sujetos a partir del proceso de referenciación cultural tanto respecto a sus semejantes –con quienes se comparten componentes culturales–, como ante quienes difieren de ellos; de otro lado permite al sujeto un proceso de identificación de sus espacios y los sujetos que lo componen, así como el establecimiento de relaciones con ambos de acuerdo a los niveles de identificación y diferenciación.

Por otro lado, este proceso le permite al grupo, y a sus miembros, su identificación a partir de unos elementos culturales, y conlleva a que en otros estadios le permita –en momentos de interacción con otros grupos– su afirmación de autonomía, siendo especialmente importante cuando esta interacción confronta a grupos en condiciones desiguales, donde uno de ellos se encuentra en la posibilidad de poner en riesgo de desaparición al otro y/o a sus componentes culturales. Bajo este modelo, es útil por ejemplo la invisibilidad de un grupo o sujeto cuando es objeto de actos de xenofobia que se encuentra en la imposibilidad de resistir, siendo aquel un modo extremo de etnocentrismo, en los términos así expuestos en O’Meany<sup>58</sup> para el caso europeo.

Esta estrategia de invisibilidad para el pueblo Rrom significó antiguamente adaptarse a las costumbres y comportamientos de los pueblos de los territorios donde se asentaban de manera temporal, siendo esta una asunción artificial y exterior, acompañada de una muy poca figuración social –como grupo diferenciado–, con el fin de lograr su pervivencia. “Nuestro pueblo para poder sobrevivir a través de la historia y en diferentes partes del mundo ha hecho gala de una gran capacidad de adaptabilidad, que le ha posibilitado mimetizarse en contextos culturales extraños sin que perdamos nuestra identidad étnica y cultural”<sup>59</sup>.

La invisibilidad, como estrategia etnocéntrica, al mismo tiempo que coadyuva a la formación y conservación interna, lleva a evitar el contacto con otros en el exterior, lo que al igual que la visualización a partir de estereotipos, impide dotar de sentido cualquier experiencia no compartida.

---

58 La autora en este texto expresamente aborda la temática de la discriminación mirando desde adentro hacia adentro como europea, y específicamente la situación de España, que formalmente se afirma como la de mayores avances en Europa con sus expresiones de xenofobia, el cual inserta como tema y ejemplo recurrente en sus planteamientos, y lo caracteriza como una reacción a los flujos migratorios llegados a Europa, de los cuales el pueblo Rrom ha hecho parte.

59 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 34

Al rasgo de movilidad, se suma el hecho de que el pueblo gitano se ha representado a sí mismo como una comunidad cerrada, celosa de sus tradiciones y costumbres, situación que no podemos dejar de hipotetizar relacionándola con la discriminación de que ha sido objeto, y como una forma de protegerse del medio social externo, mostrando así un alto nivel de cohesión interna a fin de favorecer la supervivencia de la comunidad como un grupo social autónomo<sup>60</sup>.

Para afrontar este efecto, afirma Gómez Baos,<sup>61</sup> el proceso de visibilización que se ha adelantado en Colombia corresponde a un cambio de estrategia, pues ahora la invisibilidad no es el mecanismo más apto para lograr la pervivencia sostenible tanto de la cultura, como de la forma de vida propia, ahora, en cambio, se necesita abrir y consolidar espacios de diálogo y de relación intercultural, en búsqueda de una relación de igualdad entre los diferentes grupos y sus respectivas culturas.

Esto implica –para quien haga parte de una relación con el pueblo Rrom– comprender que las prácticas de marginación de que ha sido objeto, ha conllevado a que éste asuma comportamientos y valoraciones que obedecen tanto a imposiciones externas, como a elementos de protección auto-inducidos. Así que una calificación pétreca de la invisibilidad, o de algún otro aspecto asumido y mantenido por el pueblo Rrom ya como resultado de una práctica de marginación o como de un mecanismo de defensa, como positiva o negativa, o como un aspecto a mejorar es improcedente para la relación intercultural.

Implica ello que para el objetivo de la pervivencia, el mismo pueblo Rrom esté llamado a examinar qué componentes identitarios deben ser modificados para lograr el fin de propiciar su visibilidad ante los Estados y las poblaciones, con el consecuente análisis de qué tanto espacio se está dispuesto a ceder en el proceso, ante “la creciente necesidad de adquirir derechos civiles, políticos y sociales, [frente a] la amenaza [de] la pérdida de su autonomía e identidad cultural”<sup>62</sup>.

---

60 ARAYA PLAZA, Vielka y TORO BARRIENTOS, Roxana. Op. Cit. Pág. 209

61 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 8 – 57 Capítulo I. Algunos aportes teórico–metodológicos a tener en cuenta en la elaboración del plan de vida del pueblo Rom de Colombia.

62 Informe del Proyecto: “Foro Romano” Universidad Bolivariana –Chile–, Centro Yungay, Santiago de Chile. Op. Cit. Pág. 153

## Proceso de Visibilización en Colombia

Si se quieren establecer puntos de partida que marquen una época y una razón para que el pueblo Rrom se manifieste ante las instituciones del Estado colombiano –como fenómeno social que hace parte de la población colombiana–, se puede ubicar el año de 1998 –véase el segundo capítulo– como el momento crítico en que comienzan pronunciamientos de manera formal acerca del pueblo Rrom por parte de instituciones estatales. Aunque sea evidente, hay que aclarar, que dicho punto de partida no puede entenderse ni como fecha desde la cual el pueblo Rrom se encuentra asentado en Colombia, ni como fecha desde la cual el Estado colombiano tiene conocimiento de él.

La resistencia y la lucha de mantenernos identificados como Rom, ha costado que en Colombia hasta hace algunos tres años hayamos permanecido invisibles, pues era una estrategia de resistencia étnica. En este momento analizamos que para sobrevivir se requiere de mecanismos y estrategias de visibilización para pervivir de acuerdo a nuestra cosmovisión y a nuestras ideas de libertad, independencia y autonomía<sup>63</sup>.

El proceso de visibilización ante el Estado colombiano, que ha impregnado todo el continente como se muestra en la primera parte, busca subvertir los efectos nocivos que venía teniendo la invisibilidad respecto a la reclamación de espacios y reconocimiento de derechos, pues se hacía indispensable para la interrelación formal con las instituciones de los Estados, tanto la visibilización de las necesidades particulares del pueblo Rrom como de organizaciones sociales visibles que pudieran mediar entre el pueblo y tales instituciones.

Una de esas organizaciones, que en Colombia se creó para la interlocución ante el Estado colombiano, fue PRORROM. Sobre sus actividades, enmarcadas dentro de este proceso de visibilización tanto en el orden local, como en el nacional e internacional, adelantadas entre los años 1998 y 2003, se puede ver una amplia reseña el texto *Itinerario de Viaje del Pueblo Rom de Colombia*, de Juan Carlos Gamboa Martínez (2004). Solo de manera informativa se trae la propuesta de *opción civilizatoria*, como uno de los elementos esgrimidos en este proceso.

---

63 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 18

La propuesta de la opción civilizatoria fue elaborada al amparo de un contrato de consultoría adelantado por Gómez Baos (2002) ante la Dirección de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 1999 - 2002 *Cambio para construir la paz*, que fue el primer Plan en incluir al pueblo Rrom como parte de sus disposiciones.

La opción civilizatoria se plantea como un elemento diferenciador con las políticas de desarrollo nacional, como una forma de nombrar una alternativa al desarrollo del pueblo Rrom, que resalta sus características de grupo como indicadores de su identidad, su cosmovisión y su proyección *a futuro* sobre la base de su pervivencia. Esta noción de opción civilizatoria congloba la forma particular como el pueblo Rrom interactúa con su entorno a partir de sus componentes identitarios, y pone en un punto central la relación forzosa entre las necesidades humanas básicas y la necesidad de la pervivencia de los elementos característicos de su identidad étnica, noción que llevaría a plantear la insuficiencia de medidas estatales de protección que se limiten a satisfacer necesidad humanas básicas. En este sentido:

Sobrevivencia que, es preciso señalar, no debe entenderse exclusivamente en el sentido de cubrimiento de necesidades básicas sino que se refiere principalmente a la pervivencia de una forma de vida particular y diferente. De esta manera la sostenibilidad aparece asociada tanto a la necesidad de consolidar y afirmar nuestra cultura y valores identitarios en tiempos de larga duración, como al mantenimiento constante de niveles de vida dignos<sup>64</sup>.

En este elemento de pervivencia se puede resaltar la importancia de lo grupal ante lo individual, en tanto la satisfacción de necesidades particulares no se hace a cualquier costo, sino anteponiendo la afectación colectiva que pueda tener. Así, la pervivencia como núcleo fundante de la opción civilizatoria se puede entender así:

Pervivencia es un vocablo utilizado por los grupos étnicos para referirnos —con otra lógica, otros objetivos, otros principios, otra racionalidad... — a lo que usualmente se conoce como desarrollo y que se plantea como una crítica propositiva a las implicaciones de la implementación del desarrollo. Como quiera que el desarrollo no es funcional a la opción civilizatoria, el concepto pervivencia recoge el sentido de la evolución sin perder el sentido de identidad y pertenencia. Pervivencia es, en otras palabras, la posibilidad que existe de hacer sostenible en el tiempo una cultura

---

64 Ibid. Pág. 10

particular y específica. Es recorrer el propio camino que se ha seguido como referente del futuro construido socialmente. La pervivencia permite: (i) hacer revoluciones desde las tradiciones, y (ii) hacer revoluciones en las tradiciones. Lo primero implica que la opción civilizatoria de un pueblo puede aportar a la construcción de un mundo mejor, lo segundo significa que es necesario –de manera autónoma– incorporar cambios en las tradiciones para que éstas no se pierdan. En la pervivencia se sintetizan dos conceptos, sólo en apariencia antagónica, tradición y cambio. Adaptar culturalmente lo proveniente de otras culturas, asimilarlo y reinterpretarlo, e incorporar transformaciones en la cultura, pero que sigan la dirección de la opción civilizatoria... Pervivencia es, por lo tanto, la consolidación de las tradiciones a partir de la realización de cambios sin rupturas<sup>65</sup>.

Esta noción además ha sido uno de los puntos centrales a partir del cual en la bibliografía se ha adelantado la caracterización diferenciadora del pueblo Rrom frente al resto de la población.

#### 1.2.4. *Rromipen*

*Rromipen* es la palabra que en Rromanés (idioma propio del pueblo Rrom) se usa para nombrar la identidad étnica propia del pueblo Rrom; está compuesta por los elementos culturales compartidos que generan en los miembros del pueblo la idea de hacer parte de un colectivo. Esta *Rromipen* tiene el potencial de desempeñar un papel central en el conocimiento inicial del pueblo Rrom en las relaciones interculturales, tanto con la colectividad nacional como con otros grupos étnicos, en razón a que singulariza su particularidad cultural frente a estos con el elemento de adicional relevancia de que comporta la forma en que esta organización se ve a sí misma y a su comunidad, por lo que obedece más a su auto-identificación como colectivo, que a la visualización a través de estereotipos.

PRORROM caracteriza la *Rromipen* en el texto *Los Gitanos y el Convenio 169 de la OIT* de la siguiente manera –la que ha sido reproducida en varios lugares de manera idéntica<sup>66</sup>–:

---

65 Ibid. Pág. 28

66 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 6 –7; PALACIO SÁNCHEZ, Angie Alexandra. Op. Cit. Pág. 117 – 118; COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. DIRECCIÓN DE ETNIAS. Circular 1629 (D.E.T – 1000) del 02 de octubre de 2003. Solicitud de implementación de medidas y acciones especiales de protección en favor de la población perteneciente al pueblo Rom (Gitano). Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom. Pág. 1 – 2;

- “Se es Rom por derecho de nacimiento”.
- La larga tradición nómada y su transformación en nuevas formas de itinerancia.
- Idea de un origen común y de una historia compartida.
- Idioma propio, el romanés.
- La valoración del grupo de edad y el sexo como principios ordenadores de estatus.
- Fuerte cohesión interna y manejo de un complejo sistema de exclusividades frente al no Rom (gadye).
- Organización social basada en la configuración de grupos de parentesco o patrigrupos.
- Articulación del sistema social con base en la existencia de linajes patrilineales –llamados vitsa– disperso, independiente y autónomo.
- Funciones cotidianas de la familia extensa especialmente en lo que a actividades económicas se refiere.
- Vigencia de autoridades e instituciones tradicionales, como el Shero Rom o Jefe de Familia, y la Kriss o Tribunal de Shero Rom.
- Existencia de una Jurisdicción Especial o derecho consuetudinario, llamado Kriss Romaní.
- Respeto a un complejo sistema de valores: una fuerte solidaridad entre los patrigrupos, un intenso apego a la libertad individual y colectiva, un especial sentido de la estética tanto física como artística, una peculiar interpretación de los fenómenos naturales<sup>67</sup>([...]).

Se resaltan a continuación 3 de estos caracteres generales: la itinerancia, la relación con el dinero, y el sentido libertario, por su alusión constante en los textos consultados.

---

COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS INDÍGENAS. D.G.A.I. 0864 del 20 de febrero de 1998. Respuesta a Derecho de petición del 25 de enero de 1995. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom. Pág. 3 –4; (con una ligera adaptación en) *Bases para el Plan Nacional de Desarrollo*. Pág. 171. Citado en: Política Preventiva de la Procuraduría General de la Nación en Materia de Derechos de los Grupos Étnicos. Procuraduría General de la Nación. 2007

67 PROCESO ORGANIZATIVO DEL PUEBLO RROM (GITANO) DE COLOMBIA –PRORROM– y Asociación del Pueblo Rrom (gitano) del Ecuador –ASORROM–. Op. Cit. Pág. 65.

## Itinerancia

PRORROM (2000) afirma, como un elemento característico del pueblo Rrom, el nomadismo estructural, el cual lo convierte en un pueblo con proyección internacional, de lo que se deriva su ausencia de territorialidad asimilable al resto de la población colombiana, y en cambio *construye contenidos y formas territoriales especiales en territorios que pertenecen a otros pueblos*<sup>68</sup>, siendo por ello un elemento de su opción civilizatoria. Respecto a éste: “Los Rom hemos practicado un fuerte nomadismo por siglos, es decir, este nomadismo era arraigado, tradicional, pero debido al cambio del tiempo y el espacio se ha transformado en una especie de nuevo nomadismo o un nomadismo circular. Este nomadismo transformado hace que existan desplazamientos continuos, aunque en esencia el nomadismo para nosotros es una cuestión mental que se explicita en un imaginario colectivo”<sup>69</sup>.

El nomadismo dentro del pueblo Rrom hace parte de un imaginario colectivo con raíces históricas profundas que implica entonces no solo una manifestación fáctica de movilidad, sino que implica una forma de verse los Rromá a sí mismos. En Colombia, aunque este nomadismo tenga procesos de cambio, de acuerdo a las cifras del último Censo General del año 2005, el pueblo Rrom sigue con una tendencia de desplazamiento por el territorio nacional significativamente más alto que el del resto de la población colombiana, y aún que la de otros grupos étnicos.

En el censo se indagó por las razones por las cuales las personas cambiaron de residencia en los últimos 5 años. Tanto para la población nacional como para las poblaciones étnicas las razones familiares constituyen el principal motivo por el cual las personas cambiaron de residencia: el 48,4% de la población nacional, el 42,4% de la población indígena, el 45,9% de la población afrocolombiana y el 66,9% del pueblo rom, un porcentaje significativamente mayor que los demás, el cual se entiende por la condición nómada de este grupo que se desplaza con toda su familia<sup>70</sup>.

La proyección transnacional aunada al nomadismo histórico, son elementos constitutivos de una particular concepción de la territorialidad para el pueblo

---

68 Ibid. Pág. 4

69 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 18.

70 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA –DANE– Op. Cit. Pág. 43

Rrom, que lo diferencian de los pueblos históricamente sedentarios, la cual se ve reflejada en la *Kriss Romaní* y es la base de la hipótesis que se planteará sobre el sentido de arraigo que expresa el pueblo Rrom hacia ella.

## Relación con el dinero

En el texto chileno: *Marginación y Discriminación Sociocultural en Chile* se resalta la característica identitaria del pueblo Rrom de tener pocas posesiones en razón de la movilidad y como un valor cultural propio. “Si bien una de las características de los pueblos nómades es la escasez de bienes materiales, –debido tanto a las condiciones que impone la movilidad, como a valores culturales propios de estos grupos sociales–, la situación económica de estas poblaciones supera los niveles normales propios de este estilo de vida”<sup>71</sup>.

Resalta Gómez Baos<sup>72</sup> –acerca de la relación del Rrom con el dinero– su utilidad como herramienta para lograr prestigio, en vez de la posibilidad de ahorrarlo o acumularlo. “Se me ocurre que para los gadye la acumulación es una necesidad en tanto que para los Rom no lo es. Para los Rom el prestigio y el estatus, en el sentido de demostrar y aparentar, es una necesidad vital que habría que analizarla en el contexto de situación de marginación. Los Rom no valoran lo material, sino en la medida en que les presta una utilidad inmediata”.

El dinero adquiere entonces un sentido de libertad, en tanto que el significado de la acumulación implica –figurativamente– llevar cargas que impiden su potencial de movilidad y que generan apego a elementos que los obligarán, ya no solo a adaptarse a las circunstancias que se le presenten, sino a modificar su propia forma de relacionarse con su entorno, lo que sería contrario a sus principios de identidad. “El mundo de los itinerantes, aunque esta itinerancia se haya transformado en un estado mental o tal vez por ello, es radicalmente distinto al mundo sedentario y sedentarizado. Valoramos lo que podemos llevar fácilmente y detestamos la acumulación de bienes”<sup>73</sup>.

---

71 ARAYA PLAZA, Vielka y TORO BARRIENTOS, Roxana. Op. Cit. Pág. 212.

72 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 27

73 *Ibid.* Pág. 36

Como lo afirma Gómez Baos, el no acumular para no perder la identidad gitana y más bien el prestigio que acarrea socialmente el gastar –como cuando se agasaja a otro Rrom o se pone a su disposición la propia capacidad económica en momentos de dificultad– se ha convertido en un “mecanismo de control social que mantiene niveles de vida equitativos al interior de la sociedad gitana, evitando así, la conformación de estratos sociales o clases diferenciadas y jerarquizadas con base en la adquisición y acumulación de riquezas o ausencia de las mismas”<sup>74</sup>.

## Sentido Libertario

Constantemente en las proclamas de los documentos, cartas y charlas de miembros del pueblo Rrom, se hace alusión a la libertad como uno de los valores fundamentales que se proclaman. La libertad para el pueblo Rrom, según Gómez Baos, implica conservar la posibilidad de actuar de la manera que quiere o le mandan sus costumbres –como el trasladarse de un sitio a otro–. De allí que las relaciones de dependencia con personas ubicadas por fuera de su grupo sean conflictivas puesto que existe un rechazo a las figuras de patronaje que impongan órdenes y tiempos para la realización de actividades, en tanto implica una limitación de sus posibilidades de acción y de la independencia respecto a su manejo del tiempo.

Características como ésta no plantean diferencias amplias con los deseos y búsquedas de las personas no Rrom, pero para el pueblo Rrom se convierten en puntos de identidad grupal y étnica.

### 1.3. La *Kriss Rromaní* o *Rromaniya*<sup>75</sup>

La *Kriss Rromaní* es uno de los elementos de identidad del pueblo Rrom, y está compuesto por una serie de disposiciones normativas orales que informadas de un contexto histórico agresivo (persecución, exclusión, asimilación forzosa y eliminación) buscan ejercer un control social a partir de la imposición de una serie

---

74 Ibíd. Pág. 36

75 Un acercamiento a este ordenamiento normativo interno desde la teoría de los conflictos en ROMERO SÁNCHEZ, Patricia Una aproximación a la paz imperfecta: La *Kriss Rromaní* y la práctica intercultural del pueblo Rrom – Gitano – de Colombia. Experiencias en la manera de hacer las paces. Revista Derecho y Cambio Social N° 18 Lima – Perú, 2009.

de prescripciones sobre la vida social de los miembros del pueblo Rrom; ellas van desde la fijación de los criterios para determinar la calidad de Rrom(ni) hasta la sanción de hechos punibles, ámbito en el cual tienen potestad para pronunciarse las autoridades tradicionales –identificables por unos criterios determinados– y decidir sobre las situaciones que se le presenten de acuerdo con su conocimiento de la tradición como comunidad, con el fin de preservar la cohesión y equilibrio social, objetivos primordiales para la pervivencia identitaria

Los criterios para la determinación en este apartado de cuáles son elementos que componen la *Kriss Rromani* son empíricos (no seguidos bajo un modelo predeterminado), y se trazaron guiándose por las estructuras de los textos analizados, y en tal sentido se explicitan algunas disposiciones normativas, instituciones, procedimientos y autoridades; sin embargo, se parte de la base de considerar que tales han de ser consideradas en conjunto con las costumbres, prácticas y valores del pueblo Rrom.

Otro aspecto del pluralismo jurídico es **el estudio de derecho como un sistema de significado**, como un código cultural para interpretar el mundo. Geertz (1983), el portavoz destacado de esta perspectiva, ha desarrollado un enfoque interpretativo del pluralismo jurídico que evoca espléndidamente la diversidad cultural. El derecho se entiende como un sistema de símbolos, de significados. A diferencia de la tradición investigativa discutida anteriormente, se presta poca atención aquí a las relaciones de poder o a la economía política del pluralismo jurídico, **pero hay un interés sustancial en la historia y el contexto**<sup>76</sup> (Negrillas fuera de texto).

Así planteado, el objetivo que se pretende es acercarse a los criterios o principios normativos que rigen la *Kriss Rromani*, a partir de la mentalidad sobre elementos relevantes para plantear una suerte de concepción general de este ordenamiento que tengo como autor. Este objetivo lleva principalmente, a lo largo de este apartado, a afirmar que la *Kriss Rromani* es para el pueblo Rrom un elemento de arraigo en el mismo sentido en que la tierra es un elemento de arraigo en las poblaciones sedentarias.

La fidelidad a la *Kriss Romani* constituye la principal medida defensiva que explica la unidad y sobrevivencia cultural de este pueblo tribal, desde sus orígenes

---

76 ENGLE MERRY, Sally. Pluralismo Jurídico. Artículo parte de: Pluralismo Jurídico / Daniel Bonilla Maldonado... [et al.] – Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana (2007)

históricamente marginado, en instantes perseguido, sistemáticamente invisibilizado, sin una territorialidad –en el sentido tradicional que ello comporta en los pueblos sedentarios– y sin un poder político centralizado<sup>77</sup>. (Subraya fuera de texto).

Sobre la base de lo planteado de manera preliminar, se considerará la *Kriss Rromaní* como uno de los mecanismos de la invisibilidad, como estrategia etnocéntrica de supervivencia, el cual fortalece el interior del grupo mientras hacia fuera se buscaba ser invisibles para desaparecer a la vista de quienes les perseguían. “La *Kriss Romani*, tiene como objetivo fundamental el mantenimiento del equilibrio del interior de la sociedad Rom. Cuando este equilibrio se rompe la función de la *Kriss* es restablecerlo en el menor tiempo posible”<sup>78</sup>.

Se podría afirmar que la *Kriss Rromaní* es un efecto positivo de su particular historia de persecución.

### 1.3.1. *Ámbito de Competencia*

#### **Estatus interno de Rrom (ni)**

La determinación de si una persona hace parte del pueblo Rrom, permite conocer si se le aplica la *Kriss Rromaní* en los elementos sancionatorios, si está protegido por ella frente a otro Rrom (ni), le indica si es sujeto de especial protección por parte del Estado colombiano, entre otros; y en otro sentido le indica la incertidumbre de poder o no contar con la validez de sus disposiciones frente al Estado o ante cualquier tercero no Rrom, como se verá más adelante.

Así, las disposiciones que contiene la *Kriss Rromaní* son sólo aplicables a los miembros del pueblo dentro del espacio de la comunidad hacia adentro, y son sólo exigibles entre estos; consideración orientada por el hecho de la *Kriss* estar dirigida a conservar la cohesión social y por ello solo es relevante que prescriba sobre asuntos acerca de los propios miembros de su comunidad y sea irrelevante frente a quienes no lo sean, lo que a larga recaiga semánticamente en la definición

---

77 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 1

78 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág.35 –36

básica Rrom - *gadye*, esto es, Rrom - No Rrom, como categoría esencial de llamado *complejo sistema de exclusividades frente al no Rrom*. “Sin embargo, cuando un conflicto o delito tiene origen o relación con alguien que no es Rom, la Kriss Romaní o Romaniya no puede hacerse extensiva a esta persona. En otras palabras el sistema jurídico de los Rom no asume casos en que estén involucrados personas no Romá (Gadyé). Ello hace que cuando personas ajenas al pueblo Rom cometan delitos o generen conflictos contra los Romá, estos queden impunes o sin resolver”<sup>79</sup>.

El estatus que indica la pertenencia o no al pueblo Rrom se da por nacimiento y se informa de una tradición patrilineal, lo que indica que la calidad de miembro del pueblo Rrom se determina por este criterio atendiendo a la línea de consanguinidad paterna –en la que se tiene como raíz de la línea de parentesco a una persona que es Rrom– y los descendientes de éste tienen la calidad de Rrom o Rromni, hombre o mujer respectivamente. Este criterio es de orden formal y no es único.

Además de esta consideración sobre la pertenencia al pueblo Rrom, existe otro elemento determinante que es más de orden material, e indica que el Rrom o Rromni lo es en tanto obedece a la *Kriss Rromaní*. “Uno es gitano en la medida que acepta y cumple las leyes gitanas –acota Ángelo– porque esas leyes han probado ser buenas y positivas para el conjunto del pueblo. Son leyes que nos han permitido vivir en medio de una sociedad hostil, manteniendo nuestra cohesión de grupo. Desafortunadamente –interrumpe Jaime– nuestra comunidad tiende a desaparecer porque cada vez nuestra raza es menos pura”<sup>80</sup>.

En este sentido, al buscarse la cohesión en torno a los elementos identitarios como forma de pervivencia, el comportamiento acorde o discorde con ella, indicará en un sentido general la intención del miembro o de parte del grupo de la conservación del pueblo con sus características étnicas, siendo éste una especie de elemento de voluntad, frente al primer elemento formal. “La Romaniya es categórica e irrefutable y de un rigorismo que incide fundamentalmente en la unidad de los

---

79 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 15.

80 PALACIO SÁNCHEZ, Angie Alexandra. Op. Cit. Pág. 101.

Romá, llegándose a decir que su cumplimiento es lo que identifica a un verdadero Rom<sup>81</sup>82. (Subrayado fuera de texto).

Si se considera aquí la hipótesis del arraigo, se puede indicar el por qué no aplica la *Kriss Rromaní* a quienes no son miembros del pueblo. La razón que da sustento a la *Kriss Rromaní* es la de regular aspectos de la vida social a partir de criterios impuestos por la identidad. Siendo ésta la razón, no sería útil para sus objetivos extender sus preceptos a individuos que no pertenezcan a su pueblo, pues sería anodino exigirle a estos que se comporten de acuerdo con unos criterios que promueves la cohesión social como un objetivo que se dirige hacia adentro, no hacia fuera del grupo.

Un principio normativo en tal sentido, lleva a que la *Kriss Rromaní* tenga competencia sobre los aspectos de la vida social con incidencia en la unidad del colectivo:

Al interior de la sociedad de los romá **los espacios definidos como del dominio público y del dominio privado no aparecen tan claramente diferenciados como en la sociedad mayoritaria**. Dado que en el seno de los romá no existe esa tajante distinción entre lo que es del ámbito de lo público y lo que es del fuero privado, **la kriss romaní o romaniya tiene competencia sobre todos los asuntos de los miembros de esa sociedad**. En ese contexto, puede decirse que con muy pocas excepciones, **siempre el comportamiento privado termina incidiendo de múltiples maneras en lo público** de la sociedad de los romá<sup>83</sup>. (Negrilla fuera de texto).

El reciente Decreto 2957 de 2010, aporta un nuevo elemento en la consideración de este estatus, y se puede ver en el apartado correspondiente.

---

81 Se cita por los autores el texto: GÓMEZ FUENTES, V., GAMBOA MARTÍNEZ, J., y PATERNINA ESPINOSA, H. (2002). Los Gitanos en Colombia. Límites y Posibilidades de la Invisibilidad como Estrategia de Resistencia Étnica. En: VLADIMIR ZAMBRANO, C. (Editor). Etnopolíticas y Racismo. Conflictividad y Desafíos Interculturales en América Latina. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, D.C.

82 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 11. Citando a Los Rom de Colombia. Itinerario de un Pueblo Invisible. Support Mutu. Proceso Organizativo del Pueblo Rrom (Gitano) de Colombia (PRORROM) Bogotá, D.C.

83 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 15

## Matrimonio como forma de perder u obtener el estatus de Rrom (ni)

El matrimonio en el pueblo Rrom, el tan mencionado ‘matrimonio gitano’, es uno de los casos insignes para analizar la situación del estatus como miembro del pueblo Rrom.

Como se ha dicho se es un Rrom (ni) por derecho de nacimiento obedeciendo a la línea de consanguinidad paterna. Esta calidad se pone en entredicho bajo la institución del matrimonio que se lleva a cabo dentro del pueblo Rrom, celebrado por sus autoridades internas sin ningún tipo de reconocimiento de personería jurídica para ello, y bajo unos requisitos y una mística específica.

Desde muy pequeños los gitanos están formados para dos cosas: casarse y trabajar. En Santamaría, los gitanos se casaban casi siempre antes de los 20 años, después esa edad, las mujeres por lo general se quedaban solteras. Además, porque sólo pueden esperar matrimonio de un hombre gitano y que ni se le ocurriera meterse con un gadye porque perdían cualquier tipo de relación con su comunidad.

El hombre en cambio, podía casarse con la mujer que escogiera con tal de que se fuera con él a la casa de sus padres y viviera como una gitana. En el barrio hubo aproximadamente diez casos de matrimonios de gitanos con gadyes<sup>84</sup>.

De acuerdo con las disposiciones que rigen el pueblo Rrom, el hombre puede casarse al amparo de la *Kriss Rromaní* con una mujer perteneciente o no perteneciente al pueblo Rrom, circunstancia segunda bajo la cual es menester que la mujer esté de acuerdo con acogerse a las disposiciones de la *Kriss Rromaní*, lo que implica el comportamiento de acuerdo con las tradiciones y costumbres del pueblo Rrom. De lo anterior, se puede concluir que la mujer, que por medio de un acto de voluntad contraiga con un gitano matrimonio celebrado bajo sus propias tradiciones, adquirirá la calidad de Rrom (ni). “Los Gitanos guardan celosamente sus valores, por eso los matrimonios son arreglados por los padres y generalmente se realizan entre primos. En esto, una mujer de la comunidad siempre habrá de casarse con un Gitano, pero un hombre sí puede, eventualmente, hacerlo con alguien de fuera, a quien se conoce como “gadyí” ”<sup>85</sup>.

84 PALACIO SÁNCHEZ, Angie Alexandra. Op. Cit. Pág. 71.

85 Apartado sobre *Ecuador* que transcribe el artículo del diario “El Comercio”, Quito (Ecuador), domingo 3 de diciembre de 2000. Señales: Todas las Culturas en Escena. Pág. C5 <http://www.elcomercio.com/> ). Parte de: GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 259.

Por el contrario la mujer Rromni puede solo casarse con un hombre perteneciente al pueblo Rrom. De desobedecer tal disposición de la *Kriss Rromani* y casarse con un hombre no Rrom, la sanción establecida por la mera ocurrencia del hecho perderá su calidad de Rromni. Tal efecto, si bien no me corresponde justificarlo, puede estar determinado por un principio de conservación del grupo, pues al no transmitirse la calidad de Rrom por línea materna, se pierde la oportunidad de que la mujer aporte un nuevo miembro que dé continuidad a las tradiciones de la comunidad, aunque claro está que ésta puede ser una medida disuasiva, más que la causa de esta disposición. “El matrimonio es un encuentro relevante: allí se consolida la perpetuidad de su cultura”<sup>86</sup>.

### Vitsa - Vitsy

Aparte de la unidad como grupo del pueblo Rrom a partir de elementos comunes de identidad que forman el colectivo como un todo, la organización interna está dividida en la parte más básica por *vitsy*, que son los clanes regidos por el linaje paterno, y constituyen unidades más pequeñas respecto al grupo de la *kumpania*, donde la identificación es mayor y la relación es más cercana. La importancia de ubicar estas *vitsy* radica en que si bien, como se viene afirmando, el pueblo Rrom constituye un colectivo, estos clanes toman decisiones de manera independiente y autónoma, como por ejemplo, el lugar de asentamiento en los territorios. “Como Ardevol (en: San Román, 1986: 72) explica, “los linajes Gitanos son independientes entre sí, son autónomos y el sistema se fundamenta, precisamente, en la oposición e independencia de los linajes, sin que exista ningún principio estructural que relacione o jerarquice estos grupos entre sí formando una unidad políticamente superior”<sup>87</sup>.

Según la composición y facultades de esta unidad, se podría llegar a afirmar que plantea límites al ámbito de aplicación de la *Kriss Rromani*; sin embargo, por la forma de conformar los tribunales –como se verá más adelante– para tomar formalmente decisiones, aporta elementos para indicar lo contrario. Es claro

---

86 Ibíd. Pág. 261

87 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 7; citando a SAN ROMÁN, Teresa. Entre la Marginación y el Racismo. Reflexiones Sobre la Vida de los Gitanos. Alianza Universidad, Madrid, 1986.

que no hay una forma de poder público centralizado que esté conformado bajo la perspectiva de permanencia, institución que puede tener su fundamento en el nomadismo tradicional del pueblo Rrom, que ha variado, en tanto se conforma el tribunal de acuerdo a las necesidades que se presenten y que no puedan ser resueltas desde la perspectiva de la *vitsa* o de la *kumpania*.

### 1.3.2. *Autoridades tradicionales*

Tanto en el ámbito individual de clanes como en el colectivo de *kumpania*, se da un factor común de organización social: el regirse por figuras de autoridad –quienes determinan las decisiones más importantes de la familia o el clan, incluyendo la resolución de conflictos–. “Se trata de una cultura sin estratos sociales pero con una jerarquía interna a cada grupo familiar, homóloga para todos los grupos Romá, en la cual prima la edad sobre todas las demás cualidades, al menos como primer estatuto, lo que significa que la experiencia se entiende por sobre la especialización, la capacidad y el conocimiento (San Román, 1986)”<sup>88</sup>.

Los criterios que tradicionalmente indican el poder de autoridad son: sexo, donde el rango de autoridad se otorga primero al hombre y luego a la mujer; edad, así entre más adulto sea el miembro, será superior el rango de autoridad<sup>89</sup>, que según Gómez Baos (2002) rige tanto para la impartición de justicia de acuerdo a la *Kriss Rromaní*, como para la toma de decisiones en el campo de la moral; estado civil, así quienes aplican la *Kriss* son personas casadas<sup>90</sup>, como “*símbolo de responsabilidad y compromiso*”<sup>91</sup>; reconocimiento dentro de la comunidad, es decir, personas de prestigio.

El hombre, cuando llega a la madurez pasa a desempeñar las funciones de autoridad que se le reservan dentro de sus relaciones parentales y gozará de una posición de autoridad que se extenderá sobre sus hijos y nietos, pero si es el primogénito o se ha ganado un prestigio como hombre de respeto, su autoridad puede sobrepasar el grupo familiar, de manera que otras familias Romá pueden pedirle consejo, pudiendo incluso actuar como mediador en casos de conflicto. En algunas ocasiones, estos

---

88 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 8.

89 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 18.

90 *Ibid.* Pág. 31

91 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 11.

hombres de respeto tienen un ámbito de actuación bastante extenso (Ardevol, en San Román, 1986)<sup>92</sup>.

Los criterios anteriores en cuanto a la potestad de autoridad en el pueblo Rrom van en concordancia con los fines de la *Kriss Rromaní*. Al considerar que estos fines son la cohesión interna y la pervivencia étnica los criterios se dan a partir de los elementos que componen la identidad, por ello para determinar quién pueda ser autoridad dentro de la *Kriss Rromaní*, se tiene en cuenta a quien conozca de mejor manera esta identidad, y este criterio ha arrojado que quien mejor conoce la identidad y su tradición es el anciano. “El anciano es, por excelencia, el portador del equilibrio y la experiencia (Unión Romaní de España, 1996). Su autoridad es en razón de su conocimiento de la tradición o *zakono*, prestigio, sabiduría, inteligencia, intachable conducta moral y espíritu de justicia”<sup>93</sup>.

La figura insigne de la autoridad tradicional es la del anciano a partir de la sabiduría, la cual se estima en términos del conocimiento que han acumulado de la tradición cultural del pueblo (*Zakono*), lo cual le otorga una posición de respeto en la comunidad, pues su conocimiento de la cultura y comprensión histórica de las normas y reglas que los han regido, lo reviste de legitimidad para tomar decisiones en la *Kriss* o en la *Divano*.

Es importante anotar que el tiempo es el que nos determina no sólo en sentido de planificar o no planificar, también es el que define en edad quiénes serán los responsables de la toma de decisiones dentro del grupo familiar; por eso, una persona hombre entre más vieja define mejor los caminos y el destino de dicho grupo familiar, por eso el estatus va desde el más joven al más viejo y de la mujer al hombre<sup>94</sup>.

## Sero Rrom o ‘sere Rromengue’

El Sero Rrom es un integrante del pueblo Rrom que, en razón de su calidad de jefe de la *vitsa*, ejerce funciones de autoridad para solucionar conflictos de manera informal en su interior, es decir, su competencia se extiende a todo su linaje, y las decisiones no trascienden sobre otras *vitsi* o *Kumpanias*. “Su función como

---

92 Ibid. Pág. 8

93 Ídem. Pág. 8

94 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 31

Sero Rom (jefe o cabeza de familia) es mediar disputas menores sobre la base del consenso, con el objetivo último de reponer rápidamente la armonía del grupo. (The Patrin Web Journal)<sup>95</sup>.

De acuerdo con algunas consideraciones hechas por Gómez Baos (2002) si hay una situación conflictiva con el exterior, se debe convocar la kriss como un asunto no común que se proyecta sobre todo el grupo y no solo la vitsa o kumpania. Por ello, la decisión debería ser colectiva y la forma de hacerlo sería por medio de la reunión de las autoridades tradicionales, lo cual ya tiene una figura establecida: la Kriss.

### **Phuri Dai - Autoridad de la mujer**

Desde los textos analizados se advierte que el papel de la mujer no incluye la de poder tomar decisiones en la *Kriss Rromaní* de manera directa, pero se destaca su función en la preservación de los roles sociales, donde la mujer *es el pilar de la familia y tiene el rol fundamental de transmitir la cultura a sus hijos*<sup>96</sup>, y por tal razón los ancianos respetan sus decisiones. “La versión femenina del patriarca correspondería a la Phuri Dai; mujer de edad, poseedora de un poder “oficioso y oculto”. Su influencia la ejerce especialmente sobre las mujeres, los niños y niñas, pero el consejo de ancianos y el Krisnitori respetan su opinión<sup>97</sup>.

### **Krisnitori (ya) –miembro(s) de la Kriss–**

Existe, además de estas dos figuras de autoridad básicas, una tercera figura, que es la que inviste temporalmente al Sero Rrom cuando está constituido en tribunal de la Kriss durante la resolución de un conflicto. “La kriss está compuesta por las cabezas de familia que son los padres, abuelos, estos se conocen como *cere romenro* que son quienes implantan justicia frente a hechos y situaciones de conflicto, dicho conflicto hace que se reúna la kriss y que se impartan instrucciones de acuerdo a la infracción.”<sup>98</sup>.

---

95 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 8

96 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 18

97 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 9

98 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 17

Con el fin de conformar tribunal para la toma de decisiones, pues éste no se encuentra constituido de manera permanente sino de acuerdo a la necesidad de sesionar, se convoca a los Sero Rrom para que seleccionen quiénes lo conformarán. “Los *Sere Romengue* (plural de *Sero Rom*) seleccionan, de entre los más respetados ancianos de los grupos implicados en una disputa, a los *Krisnitorya* (o jueces de la *Kriss* o tribunal). El *Krisnitori* (juez de conflictos internos) es quien preside el consejo de ancianos y toma decisiones de manera autónoma. Es en última instancia el gran responsable de su comunidad (The Patrin Web Journal)”<sup>99</sup>.

Y los principios normativos de las decisiones del *Krisnitori* son los fines generales de la *Kriss Rromani*. “El *Krisnitori* tiene como misión principal lograr el acuerdo entre las partes. La *Romaniya* es de carácter conciliador y de función eminentemente cohesionadora, se trata de un pensamiento normativo basado en principios como el honor, la palabra, la verdad y la convivencia pacífica del que se espera ser la consecuencia de la expresión general de la comunidad”<sup>100</sup>.

### 1.3.3. Procedimientos de Resolución de Conflictos

Dentro de la *Kriss Rromani* existen dos instancias para la resolución de conflictos: la *Divano* y la *Kriss*, las cuales actúan ante niveles distintos de complejidad de los conflictos dentro de la comunidad.

En términos generales la resolución de conflictos internos sigue un conducto regular. Cuando la parte violada eleva activamente el desacuerdo inicial del nivel bipartito, al área pública con la expresa intención de hacer algo respecto al reclamo, se está frente a la disputa o “conflicto que surge de un desacuerdo entre personas en el que se reclama que los derechos supuestos de una han sido violados o transgredidos por otra” (Nader, 1969, citado por Dorotinsky, en Iturralde y Stavenhagen, 1990<sup>101</sup>) Si la disputa es grave se aconseja a la parte agraviada convocar a una *Kriss*<sup>102</sup>

---

99 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 9

100 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 11

101 Autores citan el texto: ITURRALDE, D. y STAVENHAGEN R. (1990). Entre la Ley y la Costumbre. El Derecho Consuetudinario en América Latina. Instituto Indigenista Interamericano. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. México, D.F.

102 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 11.

## La Divano

La Divano es una instancia inicial a la que se acude cuando el conflicto no es aún de gran entidad o no incluye hechos que afecten de manera significativa la convivencia social y por ello pueden ser resueltos de una manera informal por parte de los Sero Rrom de la vitsa o por los de otra vitsa con un reconocimiento social que le permite participar en los asuntos internos de otras.

Cuando un conflicto emerge entre diferentes vitsi (plural de vitsa, linaje o clan) o kumpeniyi (plural de kumpania) se convoca a un Divano, procedimiento informal de resolución de conflictos entre distintos clanes que no requiere de la conformación de una Kriss o tribunal y que consiste básicamente en aconsejar al infractor que abandone la conducta indebida por medio de una serie de discursos, historias y vivencias personales. Ahora, si la controversia no es resuelta por esta instancia o el problema es más serio, como en actos de violencia física, robo o adulterio, se hace necesario convocar a la instancia formal: la Kriss (The Patrín Web Journal)<sup>103</sup>.

A este respecto Palacio dice:

Cuando se presenta, pues, un conflicto entre la comunidad gitana se acude inicialmente a una resolución del conflicto informal a la que llaman el *Divano*. Dice Jaime que “esto es un procedimiento que se da cuando se va a aconsejar al que cometió la falta, no es un juicio ni mucho menos, es una conversación informal, donde los más viejos lo aconsejan e intentan que entienda que lo que hizo estuvo mal y que se arrepienta. El *Divano*, se usa para delitos que no son muy graves, para faltas mínimas que son las que van en contra de la comunidad pero que no le hacen daño a nadie, como que una mujer casada no fue a dormir a su casa. Ella no le hizo mal a nadie, pero actuó mal. En ese caso se acude al *Divano*<sup>104</sup>.

## La Kriss

La Kriss es la instancia máxima para la resolución de conflictos en el pueblo Rrom, a ella llegan conflictos que las partes voluntariamente ponen en su conocimiento o que no han podido solucionar de manera informal en la Divano, y es necesario que sobre ellos se pronuncie el tribunal de ancianos; o en general atenderán conflictos que puedan afectar directamente la convivencia social –dentro de los cuales se encuentran los hechos punibles–. Al respecto Palacio afirma:

---

103 Ídem. Pág. 10

104 PALACIO SÁNCHEZ, Angie Alexandra. Op. Cit. Pág. 64.

Pero, cuando sí existe una víctima y el conflicto no se puede resolver informalmente, como el caso de un robo o una agresión física, es necesario acudir a la *Kriss romani*, que es la instancia formal. Especialmente, cuando el conflicto implica a diferentes kumpeniyi. La *Kriss*, según Ángelo Gómez, es “un mecanismo que sí es para juzgar; la componen los más viejos pero también los más respetados, porque tampoco es que sea cualquiera: ellos van resolviendo problemas desde jóvenes, además tienen que demostrar que conocen muy bien las costumbres”<sup>105</sup>.

O también intervienen cuando se dan hechos que desconocen los lineamientos de la Rromipen, por ejemplo la *Kriss* se reúne para conocer los casos de divorcio: “Para separarse de ella tuvo que hacer una reunión entre los gitanos más viejos y los casados, porque si la dejaba sin ninguna razón lo podían multar o quedar *Marimé*<sup>106</sup>. Después de demostrar que su esposa no era una mujer digna porque se había ido a una fiesta y había amanecido en casa de unos *gadgye*, se fueron todos los gitanos a convencerlo de que no la dejara”<sup>107</sup>.

En razón a que la *Kriss Rromani* es de carácter conciliador, en primera instancia busca que el inculpado acepte el hecho y resarza el daño ocasionado, de lo contrario la *Kriss* se pronuncia sobre el asunto y su sanción debe ser acatada por las partes, en razón que su desconocimiento puede comprometer su pertenencia a la comunidad. *La Kriss* tiene su forma particular de intervenir:

La *Kriss* se lleva a cabo en una kumpania neutral. Está compuesta por miembros de toda la comunidad, pero para participar directamente en ella se debe poseer un reconocido estatus, [...]

Una vez iniciado el debate, cada uno de los implicados expone en forma personal el conflicto. La *kriss* puede asegurar la honestidad de los involucrados mediante la invocación del poder mágico de *mule*, espíritus de los muertos que pueden tomar represalias contra los vivos o mediante juramento. A su vez los miembros del consejo expresan algunas opiniones (The Patrin Web Journal)<sup>108</sup>.

---

105 PALACIO SÁNCHEZ, Angie Alexandra. Op. Cit. Pág. 64 –65.

106 Cita de la autora: “La palabra *Marimé* se usa para referirse a los gitanos que están deshonorados y/o impuros y representa uno de los peores castigos dentro de su comunidad”.

107 PALACIO SÁNCHEZ, Angie Alexandra. Op. Cit. Pág. 40.

108 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Op. Cit. Pág. 11.

## Formas de sanción de la *Kriss*

La *Kriss Rromaní* contiene formas específicas de asegurar su cumplimiento por medio del establecimiento de sanciones. De manera informativa se hace una reseña sobre hechos punibles que puede conocer la *Kriss*:

1. Los que afectan tanto al infractor como a la persona ofendida y sus respectivos linajes. Aquí se incluyen actos de agresión física, juramento en vano y homicidio. El juramento en vano es un delito que se realiza siempre en nombre de los propios muertos o para ofender a los ajenos. Por su parte, la agresión física es una falta de tipo grave pero solucionable. No así el homicidio, siendo su solución la expulsión o el abandono de la *kumpania* por parte del homicida y de toda su familia.
2. Los que implican al infractor pero no a su familia extendida, como pueden ser los delitos de carácter sexual, particularmente el adulterio, el estupro y el abandono del cónyuge.
3. Los delitos individuales que son faltas que comprometen solo a los implicados, como el hurto, la estafa y el fraude. Por lo general tienen un carácter económico. La gravedad varía en relación con la pertenencia de la persona de una u otra comunidad. Dentro de estas faltas está la invasión territorial o competencia económica entre familias<sup>109</sup>.

E igualmente sobre sus formas de sanción:

Si el sujeto es hallado culpable, las sanciones van desde la simbólica, que consiste en reembolsar todos los gastos del tribunal (comida, bebida, transporte, etc.); el pago de una multa denominada *glaba* que recae sobre el linaje del culpable; los cada vez más escasos castigos corporales; hasta la sanción máxima llamada *Rigate*, que implica el destierro permanente de la comunidad y que se lleva a cabo mediante el acto de declarar al ofensor *marimé*, es decir impuro o contaminado<sup>110</sup>.

Sobre estas formas de sanción se llama la atención especialmente sobre esta última, la *Rigate*, pues tiene efectos en el estatus interno de miembro del pueblo Rrom, que será tema posteriormente en los Capítulos 2° y 3°.

El inculpado de *marimé*, pasa a ser una especie de leproso social, ya que no puede tener ningún contacto con los *Romá*, ni siquiera con su propia familia, y es condenado a vivir con los *gadyé*.

---

109 *Ibíd.* Pág. 9 – 10

110 *Ibíd.* Pág. 12

El estigma de *marimé* permanente es muy poco frecuente. Se observa casi exclusivamente en los casos de asesinatos, donde el inculpaado es desprovisto de todos sus derechos e incluso deja de ser considerado en su pertenencia étnica. El *marimé* temporal, por ejemplo, es impuesto por casos de violencia, de robo entre los propios *Romá*, por una extrema familiaridad con los *gadyé*, o por la demora en el pago de una deuda. En estos casos la *Kriss* impone una forma de servicio comunitario, que consiste en que el *Rom marimé* trabaje por un tiempo indefinido sin salario con el fin de compensar a la sociedad de los *Romá* por el daño causado (The Patrin Web Journal).

La sentencia de *marimé* puede ser removida mediante el perdón, el transcurso del tiempo o mediante una nueva *Kriss*. La readmisión después de una sentencia de *marimé* es causa de celebración mediante un banquete de rehabilitación o *apashibo*<sup>111</sup>.

---

111 GÓMEZ FUENTES, V., GAMBOA MARTÍNEZ, J., y PATERNINA ESPINOSA, H. (2002). Los Gitanos en Colombia. Límites y Posibilidades de la Invisibilidad como Estrategia de Resistencia Étnica. En: VLADIMIR ZAMBRANO, C. (Editor). Etnopolíticas y Racismo. Conflictividad y Desafíos Interculturales en América Latina. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, D.C.



[Matrimonio gitano en Itagüí], sf. Fotografía: Gabriel Carvajal Pérez, 1916-2008  
Biblioteca Pública Piloto de Medellín / Archivo Fotográfico

*Una cierta horda de gente extraña y errante, no vista hasta ahora, vinieron de las tierras del este a Alemania, viajando por toda esa región hacia las provincias junto al mar. [...] Viajaban en bandas y por la noche acampaban en campos fuera de las ciudades, pues eran excesivamente dados al robo y se temía que en las ciudades serían hechos prisioneros. Sumaban unos 300 hombres y mujeres, sin contar a los niños e infantes, y eran de muy feo aspecto y negros como los tártaros; se llamaban a sí mismos secani. También tenían jefes entre ellos, un duque y un conde, que les administraban la justicia y cuyas órdenes obedecían. Eran sin embargo grandes ladrones, especialmente las mujeres, y en diversos lugares varios de ellos fueron apresados y ejecutados. También llevaban cartas de recomendación de los príncipes y especialmente de Segismundo, rey de los romanos, según las cuales tenían que ser admitidos y tratados con amabilidad por los Estados, príncipes, burgos fortificados, ciudades, obispos y prelados a los que se dirigiesen. La razón de sus andanzas y viaje a tierras extranjeras se decía que era su abandono de la fe y su apostasía después de la conversión al paganismo. Los obispos les habían asignado continuar vagabundos en tierras extranjeras durante siete años como penitencia.*

Angus Fraser<sup>112</sup>

---

112 FRASER, Angus. Op. Cit. Pág. 79 – 80. (Apud. Traducido del latín de Hermann Cornerus, Choronica novella usque ad annum 1435, en J. G. Eccard (1723): *Corpus historicum medi oevi*, col. 1225, Leipzig)



## 2. NORMATIVIDAD DEL ESTADO COLOMBIANO REFERIDA AL PUEBLO RROM



El Estado colombiano ha sido establecido en su Constitución Política de 1991 como un pluriétnico y multicultural; que reconoce el pluralismo en su artículo 1° y la diversidad étnica y cultural en su artículo 7° como valores normativos que orientan la producción e interpretación normativa; establece la igualdad real y efectiva como principio normativo que condiciona la concreción y eficacia de las normas jurídicas; y prescribe que la diversidad cultural es fundamento de la nacionalidad colombiana en su artículo 70°.

A partir del establecimiento en este capítulo de que el pueblo Rrom hace jurídicamente parte de la diversidad étnica en el Estado colombiano, se buscará describir los elementos que componen la relación entre el Estado colombiano y el pueblo Rrom en el campo jurídico, considerando para ello las normas jurídicas que expresamente tienen como destinatario al pueblo Rrom, buscando explicitar los elementos, contextos y efectos de dichas normas.

Para tal efecto se abordan los instrumentos jurídicos que, en el ámbito nacional, haciendo parte del ordenamiento jurídico colombiano disponen o han conceptualizado desde las tres ramas del poder público, sobre asuntos que conciernen directamente al pueblo Rrom, en tanto sujeto especial de derechos con particularidades étnicas diferenciadas del resto de la población, lo que es relevante para la expedición de actos administrativos por parte de las instituciones del Estado colombiano, buscando evidenciar de manera transversal cuál ha sido el comportamiento del Estado hacia los Rromá, tanto en sus desarrollos legislativos, como en los conceptos que expresa

Es por ello, que postulamos fundamentalmente un abordaje enfocado tanto a través de la creación de un cuerpo legislativo adecuado a las características del caso, como también a través de la gestación de políticas sociales [atinentes] al Pueblo Rom en su totalidad, basadas en conocimientos que hoy implican estar al tanto de su historicidad y del reconocimiento mundial de sus derechos. Tal conocimiento y comprensión pueden garantizar el éxito y la sustentabilidad de proyectos a realizar en sistemas culturales alternos<sup>113</sup>.

Es importante evidenciar este comportamiento, pues el reconocimiento de la diversidad étnica plantea no solo una acogida formal por parte de un ordenamiento jurídico de otras manifestaciones culturales diferenciadas de la colectividad nacional, sino que plantea que estas expresiones diversas se encuentran en relación constante en el territorio, en una relación determinada por los componentes culturales de las partes, lo que puede potencialmente derivar en choques de valores que se informan de la cosmovisión propia de cada una, lo que tiende a presionar la modificación, absorción o desaparición de alguna de ellas, de a las relaciones de poder existentes y la capacidad de resistirla por parte de quien se encuentre en inferioridad en tal relación.

Esta monografía no desarrolla a profundidad tal situación, pero la reconoce y además de ello afirma que tal relación intercultural se refleja en los ordenamientos normativos cuando entran en relación, en la medida en que estos son construcciones culturales que contienen dentro sí valores, costumbres y tradiciones propias de cada una de las partes de la relación, y por ello se pregunta en términos de la relación: ¿son las disposiciones normativas del Estado colombiano respetuosas de la diversidad étnica en lo concerniente al pueblo Rrom?

Para el presente Capítulo el texto de Juan Carlos Gamboa Martínez: *Itinerario de Viaje del Pueblo Rom de Colombia* y el de PRORROM: *Los Gitanos y el Convenio 169 de la OIT* constituyeron importante aporte, tanto en lo referente a la ubicación del marco normativo aplicable al pueblo Rrom, como en los elementos de análisis para los puntos conflictuales de la relación Estado colombiano – pueblo Rrom.

---

113 ARAYA PLAZA, Vielka y TORO BARRIENTOS, Roxana. Op. Cit. Pág. 203.

## 2.1. Estatus legal del pueblo Rrom<sup>114</sup>

El análisis del estatus legal del pueblo Rrom se plantea en tres momentos: el primero desde su condición de ciudadanía y las disposiciones de la Ley 21 de 1991 que lo hacen sujeto especial de derechos; un segundo momento, desde la expedición de la Ley 508 de 1999 que demarca un periodo de acercamiento entre el pueblo Rom y el Estado colombiano; y un tercero, desde la Ley 812, donde se inicia un desarrollo normativo de los derechos de los Romá.

El pueblo Rrom asentado en Colombia, está constituido por personas domiciliadas o nacidas en el territorio del Estado colombiano. En razón de tal situación fáctica son ciudadanos del Estado colombiano, de acuerdo al artículo 96 de la Constitución Política de 1991, según el cual se les reconoce la nacionalidad colombiana por nacimiento, descartando la condición de extranjero que sobre él –con alguna frecuencia– se cierne desde los imaginarios colectivos, tal vez por el conocimiento común que se tiene de los flujos migratorios de los cuales han hecho parte, o la afirmación inveterada de su procedencia de la India.

Este estatus legal de los miembros del pueblo Rrom ha sido objeto de registro civil: *“Sin embargo, hay que anotar que la relación más permanente de los Gitanos con el Estado se viene dando en el hecho de que estos tienen la nacionalidad colombiana y han venido solicitando la expedición de los registros civiles de nacimiento y demás documentos de identidad”*<sup>115</sup>.

Y ello ha significado para estos un primer momento del reconocimiento de su calidad de colombianos, con capacidad de ejercer derechos y asumir obligaciones dentro del ordenamiento jurídico colombiano sin distinción frente a los demás ciudadanos del Estado colombiano.

Sin embargo, la Ley 21 de 1991 reconoce al pueblo Rom un estatus jurídico diferenciado en razón a su calidad de pueblo tribal:

---

114 Entendiendo por estatus “...la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de estas” FERRAJOLI, Luigi. Derechos y Garantías, Madrid, Ed. Trotta, 2001, Pág. 37.

115 Op. Cit. D.G.A.I. 0864 del 20 de febrero de 1998. Pág. 7

## ARTÍCULO 1°

1. El presente Convenio se aplica:

a) A los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

b) A los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio<sup>116</sup>. (Subraya fuera de texto).

El ámbito de aplicación de la Ley 21 está expresamente definido en artículo 1° a dos tipos de pueblos: los pueblos tribales y los pueblos indígenas. Afirmo PRORROM que la diferencia fundamental (desde una perspectiva antropológica) entre estas dos categorías: pueblo indígena y pueblo tribal, radica en la continuidad histórica, esto es, la situación fáctica de haber precedido a otro pueblo en un territorio específico. Frente a los pueblos indígenas es claro este concepto, pero frente a otros grupos –afirma el autor– se hace muy dificultosa dicha caracterización, y por ello se obvia en dicho instrumento. En este sentido en el texto de la OIT “*Los Pueblos Indígenas y Tribales y la OIT*”, citado por el autor, se afirma que dicha condición de continuidad no es consideración necesaria para su calificación como tribal: “En ese contexto, pueblos indígenas son aquellos que mantienen continuidad histórica como sociedades, previas a la invasión y colonización, en tanto que pueblos tribales se refiere a pueblos que se distinguen de otros sectores de la sociedad por sus condiciones económicas, sociales y culturales y por sus tradiciones, sistemas de gobierno o estatus legal dentro del derecho interno del Estado”<sup>117</sup>.

---

116 Op. Cit. Ley 21 de 1991.

117 PROCESO ORGANIZATIVO DEL PUEBLO RROM (GITANO) DE COLOMBIA –PRORROM– y Asociación del Pueblo Rrom (gitano) del Ecuador –ASORROM. Op. Cit. Pág. 64.

Para afirmar la aplicabilidad de esa Ley al pueblo Rrom habrá que determinar si cumple los requisitos –objetivos y subjetivos– que se disponen en la Ley como parte del supuesto normativo. En su aspecto objetivo será necesaria la caracterización como pueblo tribal, las condiciones que lo hacen particular respecto al resto de la población colombiana y las costumbres o tradiciones que rigen su ordenamiento interno. Al respecto, remito a la caracterización planteada en el primer capítulo de este mismo texto, donde se describen algunos elementos estructurantes, reseñados en los textos consultados, de la organización social del pueblo Rrom como tribal, específicamente el hecho de que sus miembros posean una historia común, una lengua, cultura y tradiciones propias, y un ordenamiento normativo interno. Además de ello, como se verá en el apartado de los instrumentos jurídicos del orden administrativo, el Estado colombiano ha conceptuado expresamente sobre la aplicabilidad de la Ley 21 de 1991 al pueblo Rrom en razón de ser un pueblo tribal, destacándose al respecto un concepto emitido por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia –ICAH–, donde afirma “*el Pueblo Rrom por sus dinámicas identitarias y proceso histórico y cultural es un **pueblo tribal o grupo étnico con todas las atribuciones que esto conlleva dentro del marco legal colombiano***”<sup>118</sup> (negrilla fuera de texto); y la directiva presidencial de 2010 dice también:

En el marco del ordenamiento jurídico nacional se encuentra la Ley 21 de 1991, que tiene aplicación a pueblos indígenas, comunidades negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras, y al Pueblo Rrom, que en adelante se denominarán Grupos Étnicos Nacionales, y el Decreto 1320 de 1998, que reglamentó la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio<sup>119</sup>.

Esta categoría de *pueblos tribales*, ha sido utilizada en Colombia para aplicar el OIT 169, y para el desarrollo legislativo subsecuente, a las comunidades negras,

---

118 Referido en, COLOMBIA. Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. Acuerdo 000273 de agosto 26 de 2004 (Publicado el 25 de septiembre de 2004 Diario Oficial) *Por medio del cual se adiciona el Acuerdo 244 de 2004 en cuanto a la afiliación de la población ROM al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*. En línea en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14905>; el cual fue posteriormente derogado por Acuerdo 415 de 2009 <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=37351#96>

119 COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Directiva presidencial 01 del 2010 sobre la garantía del derecho fundamental a la consulta previa de los grupos étnicos nacionales. Se cita por su actualidad, y por ratificar los conceptos emitidos al respecto con anterioridad. [En línea, consultada el 28 de mayo de 2010] En: [http://www.elabedul.net/Documentos/Leyes/2010/Directiva\\_Presidencial\\_01\\_de\\_2010.pdf](http://www.elabedul.net/Documentos/Leyes/2010/Directiva_Presidencial_01_de_2010.pdf)

las cuales en este sentido han sido reconocidas como grupos étnicos por el Estado colombiano.

ARTÍCULO 2°. Para los efectos de la presente ley se entiende por

[...] 5. Comunidad negra. Es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos<sup>120</sup>.

Como elemento subjetivo, ha de comprobarse la auto-identificación de los miembros del pueblo Rrom como parte de tal colectivo. Al respecto hay que destacar el adelanto que significa que el Convenio haya fijado tal disposición, pues defiende la importancia de que sean los propios grupos los que determinen la existencia de su identidad étnica y que dicho elemento sea imprescindible para la aplicación de las disposiciones del Convenio, puesto que así la identidad étnica no depende de que sus formas identitarias sean necesariamente percibidas por personas externas, situación que históricamente había servido de elemento discriminador, en el sentido de que las medidas de protección se basaban en estereotipos, entendidos como un *“conjunto de ideas simplificadoras y generalizadas sobre la cultura y la forma de comportarse de un grupo. Estas ideas frecuentemente son distorsionadas, ya que no representan toda la complejidad del grupo”*<sup>121</sup>, por lo que la identificación de necesidades específicas de tales grupos solía ser errónea o insuficiente.

Al poner en lugar principal el elemento de auto-identificación, se busca que tales características, más que percibidas externamente, estén presentes dentro de la comunidad como elementos determinantes para la identificación como colectivo, lo que será útil tanto para situaciones endógenas como exógenas para: en un extremo, establecer quién hace parte y dónde hay una parte del pueblo Rrom, y en el otro, establecer quién no lo es o ha dejado de serlo, por parte del propio grupo.

Esta declaración de la Ley 21 del pueblo Rrom como un grupo perteneciente a la diversidad étnica del Estado (Artículo 7 Constitución Política) y a su cultura como

---

120 COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 70 de 1993.

121 GARCÍA O'MEANY, Margarita. Op. Cit. Pág. 44.

fundamento de la nacionalidad colombiana (Artículo 70 Constitución Política), hace a los Rromá sujetos de las disposiciones genéricas del ordenamiento jurídico del Estado colombiano aplicable a los grupos étnicos, como lo referente a la consulta previa<sup>122</sup>

Este efecto obedece a que esta categoría especial da un estatus legal diferenciado dentro del ordenamiento normativo del Estado, lo cual tiene los efectos mencionados en varios sentidos respecto a los mandatos del derecho a la igualdad del Artículo 13 constitucional<sup>123</sup>:

- de acuerdo al primero implica que cuando en razón de su estatus exista una situación que lo ponga en condición totalmente desigual ante otro, pueda exigir para su protección que se le trate diferente en la aplicación jurisdiccional o administrativa de la ley respecto a los demás destinatarios de ella;
- o que por el contrario en segundo tipo de caso, cuando su situación sea idéntica a la de otro ciudadano, se aplique la ley de manera idéntica a ambos.
- además de estos existiría una zona de grises donde se hicieran presentes tantos elementos de similitud o diferencia, y debiera determinarse la aplicabilidad paritaria o diferenciada de la ley según el que en el caso prevaleciera.

Explica la Corte Constitucional<sup>124</sup> que en los casos en que la aplicación del principio constitucional de igualdad se dé en forma de trato paritario, su sustento normativo sería el inciso primero del artículo en tanto prohibición de discriminación, mientras que cuando la aplicación sea diferenciada, tendrá como sustento normativo los incisos segundo y tercero, como medidas de promoción y protección en pos de la igualdad real y efectiva.

---

122 Existen dos disposiciones constitucionales referentes a la consulta previa, una general surgida de su articulado (Artículo 2°) y otra especial, para grupos étnicos, surgida desde el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales ratificado por Colombia (Artículo 6°).

123 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-864 de 2008, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra.

124 Ídem.

Por lo tanto, afirmar que tal estatus les da acceso a las disposiciones genéricas aplicables a otros grupos étnicos, implica decir que es sujeto en igualdad de condiciones de derechos colectivos, entendidos estos como derechos en razón de ser un sujeto colectivo en el sentido dispuesto para los demás grupos o comunidades étnicas de Colombia.

45. Adicionalmente, la Corte ha considerado que las comunidades indígenas, como tales, son sujetos de derechos fundamentales. En este sentido, la Corporación ha manifestado que “[e]l reconocimiento exclusivo de derechos fundamentales al individuo, con prescindencia de concepciones diferentes como aquellas que no admiten una perspectiva individualista de la persona humana, es contrario a los principios constitucionales de democracia, pluralismo, respeto a la diversidad étnica y cultural y protección de la riqueza cultural.”<sup>125</sup>

A este respecto, la jurisprudencia ha precisado que los derechos de las comunidades indígenas no deben ser confundidos con los derechos colectivos de otros grupos humanos. Ciertamente, cada comunidad indígena es un verdadero sujeto colectivo y no una sumatoria de individuos particulares que comparten una serie de derechos o intereses difusos (C.P., artículo 88)<sup>126,127</sup>

En un segundo momento, a partir de la expedición de la Ley 508 de 1999, que aprobara el Plan Nacional de Desarrollo 1999- 2002 “*Cambio para construir la paz*” propuesto por el presidente de la República Andrés Pastrana Arango, se inició de manera fallida el desarrollo de los derechos particulares pueblo Rrom como grupo étnico del Estado colombiano. Específicamente en su parte especial sobre el Plan de Inversiones, en el artículo 13 sobre grupos étnicos, y el 13.2 sobre pueblo Rrom señalaba:

CAPÍTULO II. Descripción de los principales programas de inversión

ARTÍCULO 4° DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS DE INVERSIÓN.

La descripción de los principales programas y subprogramas que el Gobierno Nacional espera ejecutar en la vigencia del Plan Nacional de Inversiones 1999-2002 es la siguiente:

---

125 Nota al pie en la sentencia: ST-380/93 (Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz).

126 Nota al pie en la sentencia: ST-380/93 (Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz) y ST-001/94 (MP. José Gregorio Hernández Galindo).

127 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-510 de 1998, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz

### [...] 13.2 Grupos étnicos-Pueblos Rrom

El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio del Interior, velará por la integración de estas comunidades a sus propósitos de lucha contra la pobreza y mejoramiento de su calidad de vida, respetando sus particularidades culturales y concertando con este grupo las acciones para la atención de sus principales problemas<sup>128</sup>.

Haciéndolo parte de sus políticas generales de lucha contra la pobreza y afirmando su diferenciación frente al resto de la población colombiana a partir de sus componentes culturales. Esta disposición surge como resultado de toda una acción de cabildeo que se había iniciado dentro del proceso de visibilización del pueblo Rrom de Colombia iniciado por PRORROM<sup>129</sup>, el cual comprendió la participación de miembros de esta organización en el Consejo Nacional de Planeación –C.N.P.– a la cual llevaron la priorización de necesidades que consideraban relevantes para ser incluidas dentro de la política de planeación de gastos del Estado.

No obstante, esta ley fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional de Colombia en sentencia C-557 del 2000<sup>130</sup> por vicios de forma, lo que afectó su validez y por ende su capacidad de generar derechos y obligaciones jurídicas. En ejercicio de la potestad otorgada en Artículo 341 Constitución Política y del Artículo 25 de la Ley 152 de 1994 (Orgánica del Plan de Desarrollo) el Gobierno Nacional procedió a expedir el Plan de Desarrollo por medio de decreto con fuerza de ley, pues había expirado el tiempo para su aprobación en el Congreso de la República, por medio del Decreto 955 del 2000 del Ministerio de hacienda y Crédito Público; Decreto que fue también declarado inexecutable por sentencia C-1403 del 2000, aunque para los efectos que incumben ahora ya no era relevante, pues ya no incluía al pueblo Rrom, y el único grupo étnico que incluía en el Plan era el de los *afrocolombianos*.

Durante el periodo transcurrido entre este Plan (año 1999) y el año 2003, ninguna disposición normativa de rango legal se pronuncia en lo pertinente

---

128 COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA Ley 508 del 30 de julio de 1999. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo para los años de 1999–2002.

129 Proceso relatado por GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos. Op. Cit. Pág. 6 – 7.

130 Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa.

al pueblo Rrom, por lo que el proceso de visibilización no tiene avances en este sentido; sin embargo, es una época de producción bibliográfica de gran parte del material sobre el cual se fundamenta esta monografía, que contiene estudios en torno a la identificación del pueblo Rrom en sus características identitarias y su presencia histórica en Colombia desde la época de la colonia; bibliografía donde el Departamento Nacional de Planeación desempeña un papel central<sup>131</sup>.

En un tercer momento, se expide la Ley 812 de 2003 que contenía el Plan Nacional de Desarrollo 2003 - 2006 “*Hacia un Estado Comunitario*” propuesto por el presidente Álvaro Uribe Vélez, la cual expresó:

TÍTULO II. PLAN DE INVERSIONES PÚBLICAS.

[...] CAPÍTULO II. Descripción de los principales programas de inversión

[...] C. CONSTRUIR EQUIDAD SOCIAL

Los tres desafíos principales que tiene el Gobierno para construir una sociedad más justa son:

- a) Aumentar la eficiencia del gasto social para que los mayores recursos se traduzcan en mejores resultados;
- b) Mejorar la focalización del gasto para que los recursos lleguen a los más necesitados; y
- c) Consolidar un sistema de protección social para que las crisis económicas no comprometan, por completo, las posibilidades futuras de los grupos más vulnerables.

[...] 9. Fortalecimiento de los grupos étnicos

[...] En relación con los ROM (gitanos) se propondrán mecanismos que reconozcan sus derechos y sus prácticas consuetudinarias. Se promoverán programas y proyectos orientados a mejorar sus condiciones de vida<sup>132</sup>.

---

131 Básicamente en Documentos para el Desarrollo Territorial en sus ediciones 19 “Notas Etnográficas e Históricas Preliminares sobre los Gitanos en Colombia” (1999), y 59 “Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos” (2002). Este último es contenido casi en su totalidad en el pluricitado GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos [Compendio de documentos – Archivo Virtual Departamento Nacional de Planeación D.N.P.], Bogotá D.C., abril de 2002.

132 COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA Ley 812 del 26 de junio de 2003. *Por el cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006, Hacia un Estado Comunitario.*

Esta inclusión del pueblo Rrom en la Ley 812 constituyó por un lado la segunda declaración oficial<sup>133</sup> con rango de ley en la que se afirmaba la pertenencia del pueblo Rrom a la categoría de grupo étnico, aunque fuera la primera vez que se nombrara de manera particular, y por otro lado, es el primer instrumento que inicia de manera formal el desarrollo legal de las obligaciones de protección y promoción del pueblo Rrom contenidas en la Ley 21 de 1991, cuya aplicabilidad fuera reconocida por el mismo Estado colombiano en conceptos anteriores a la Ley 812, que más adelante se exponen.

En virtud de las obligaciones que surgen de este Convenio, y además bajo el presupuesto indicado de que se han evidenciado las características específicas que configuran al pueblo Rrom y que lo diferencian de otros grupos étnicos presentes en el Estado colombiano<sup>134</sup>, se planteará de manera global que el Estado no ha establecido políticas de protección específicas que tengan en cuenta las particularidades del pueblo Rrom particularmente en lo que respecta a la *Kriss Rromaní*, y que bajo los presupuestos de esta monografía estaría en la obligación de hacerlo por la importancia que reviste para el pueblo Rrom como elemento de identidad, de arraigo y de conservación; como elemento de relación intercultural que brinda autonomía a los Rromá, e integra al poder jurisdiccional de manera complementaria a ella y directamente al acceso a la justicia al pueblo Rrom y sus miembros; además, por la obligación internacional del Estado frente a ésta, como se verá en el apartado específico de la Ley 21 de 1991.

Estas políticas serían además una obligación surgida desde el derecho a la igualdad, como expresión de un derecho fundamental, que se expresaría en una obligación de protección al pueblo Rrom como destinatarios de la norma legal en el sentido de que fueran tratados en condiciones equitativas por parte de la ley respecto a los demás ciudadanos. Esto es, como lo afirma Bernal Pulido (2003), el derecho a la igualdad tiene dos expresiones, como principio constitucional: igualdad *ante la*

---

133 Este desarrollo en la Ley 812, es reiterado en la Ley 1151 que expedía el Plan de Desarrollo 2006 – 2010 “Estado comunitario, desarrollo para todos” del segundo régimen presidencial de Álvaro Uribe Vélez.

134 Ver cita 68

*ley en la aplicación jurisdiccional o administrativa, y como derecho fundamental: igualdad “en la ley frente al legislador”*<sup>135</sup>.

Antes de concluir, ya que los análisis que aquí se plantean y plantearán recaen sobre consideraciones jurídicas respecto al ordenamiento jurídico colombiano desde el saber jurídico –que se centra en este caso en las formas y efectos que éste usa y provoca desde el Estado colombiano– y con miras a la hipotética relación intercultural entre estas partes en el campo de lo jurídico, quisiera anotar que este reconocimiento del Estado colombiano, implicaría jurídicamente (además de efectos en otros campo, claro) para el pueblo Rrom aceptar como legítima su autoridad para imponerle unas pautas de comportamiento y una superioridad para exigir su cumplimiento como elementos esenciales del Estado (bajo límites constitucionales), lo que seguramente forzará la modificación de sus instituciones e incidirá en la identidad cultural en pos de esta relación planteada en términos de alto contacto cultural. Modificaciones a las que también se vería obligado el Estado en razón de la adecuación institucional, desarrollos y modificaciones legislativas, capacitación de funcionarios, etc.

## 2.2. Legislación

### 2.2.1. Ley 21 de 1991

El abordaje que aquí se hace acerca de esta ley no es un examen exhaustivo de los elementos que componen tal instrumento jurídico de derecho internacional, y más bien se enfoca en hacer consideraciones contextuales sobre éste como herramienta jurídica de protección de derechos ante contextos de discriminación, que hace parte integrante del ordenamiento jurídico colombiano, que además tiene consideraciones importantes respecto a las instituciones y costumbres normativas de los pueblos sujetos de aplicación<sup>136</sup>, las cuales se afrontarán desde una presentación general del Convenio y un análisis específico del artículo octavo.

---

135 BERNAL PULIDO, Carlos *El Juicio de la igualdad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional*. Artículo parte de: Letras Jurídicas Vol. 8, N° 2, septiembre de 2003.

136 El Convenio los llama *pueblos interesados*, buscando –en concordancia con uno de sus objetivos generales– introducir un elemento de voluntariedad en la aplicación de este Convenio, que haga de éste un instrumento dispositivo para estos pueblos.

La ley 21 de 1991, expedida por el Congreso de la República de Colombia, publicada en el Diario Oficial el 06 de marzo de 1991, ratifica el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (en lo sucesivo OIT 169), adoptado por la 76ª reunión de la Conferencia General de la OIT., en el año 1989, en Ginebra; acto que es perfeccionado el 07 de agosto de 1991, vigente desde el 05 de septiembre de 1991. Sin embargo, su entrada en vigor, esto es, su promulgación como obligatorio para el Estado colombiano en el ámbito internacional, se da desde el 16 de agosto de 1992<sup>137</sup>, en atención a las disposiciones especiales que contiene el Convenio en su artículo 38.

Aunada a esta Ley, que aprueba el Convenio 169, se encuentra el Decreto 1024 del 23 de mayo 1994 expedido por el Presidente de la República mediante el Ministerio de Relaciones Exteriores, el cuál es el que promulga oficialmente el Convenio.

El instrumento jurídico de derecho internacional<sup>138</sup> OIT 169 contenido en la Ley 21 del 91 tiene como antecedentes inmediatos el Convenio número 107, el cual deroga, y la Recomendación sobre pueblos indígenas y tribales, 1957, los cuales buscaban como uno de sus objetivos principales la integración de los pueblos objeto del Convenio a las colectividades nacionales en las cuales habitaban<sup>139</sup>, además del acceso de estos pueblos a los derechos de los demás

---

137 Según el Decreto 1024 de 1994 del Ministerio de Relaciones Exteriores, el 16 de agosto de 1991 es la fecha en que Colombia depositó ante el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo el Convenio 169.

138 Convenio que ha sido ratificado en América también por México (1990), Bolivia y Honduras (1991), Costa Rica (1993), Perú (1994), Paraguay (1993), Guatemala (1996), Ecuador (1998), Argentina (2000), Dominica, Venezuela (2002), Brasil (2002), Chile (2008), y Nicaragua (2010).

139 Convenio n° 107 sobre poblaciones indígenas y tribales, Organización Internacional del Trabajo artículo 2°:

1. Incumbirá principalmente a los gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países.
2. Esos programas deberán comprender medidas:
  - a) que permitan a dichas poblaciones beneficiarse, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás elementos de la población;
  - b) que promuevan el desarrollo social, económico y cultural de dichas poblaciones y el mejoramiento de su nivel de vida;
  - c) que creen posibilidades de integración nacional, con exclusión de cualquier medida tendiente a la asimilación artificial de esas poblaciones.
3. El objetivo principal de esos programas deberá ser el fomento de la dignidad, de la utilidad social y de la iniciativa individual.
4. Deberá excluirse el recurso a la fuerza o a la coerción como medio de promover la integración de dichas poblaciones en la colectividad nacional.

ciudadanos en condiciones de igualdad y dignidad, especialmente cuando sus condiciones sociales, económicas o culturales se lo impiden; disposiciones elaboradas conjuntamente con la Organización de Naciones Unidas –ONU–, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación –FAO–, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO– y de la Organización Mundial de la Salud –OMS–, así como del Instituto Indigenista Interamericano.

## **Objetivos principales del Convenio**

El OIT 169 se expide en 1989 con la intención de modificar el OIT 107 (revisión parcial), buscando superar y prevenir prácticas discriminatorias que a partir de la estructura de sus disposiciones habían surgido o podían surgir, especialmente a partir de su planteamiento de procesos de integración, o de elementos menos sutiles como la caracterización de la condición social o económica de los pueblos indígenas y tribales –sujetos de aplicación del Convenio– como una *etapa menos avanzada que la alcanzada por los otros sectores de la colectividad nacional*; y por otro lado con el propósito de favorecer el goce de derechos de ciudadanía, por parte de estos pueblos, en igualdad de condiciones al resto de la población y poniendo de presente la afectación de leyes, costumbres, valores y perspectivas de vida producida por las prácticas excluyentes y discriminatorias que pretende el Convenio 169 afrontar.

Una de las hipótesis del porqué se abdicó de la formulación de los programas de integración, es porque se hacía imperativo distinguir la intención de integración del Convenio de los procesos históricos de asimilación forzosa, donde los grupos étnicos en los llamados procesos de integración eran objeto de prácticas discriminatorias, por medio de una inclusión supuesta en los ordenamientos jurídicos, que negaba su identidad y forzaba su adaptación cultural. Este proceso, propio de los Estados nación en ejercicio de imposición de poder, no tiene en cuenta las necesidades e intereses de la manera en que eran identificados por tales grupos, estableciendo estructuras de protección unilaterales, que limitaban ampliamente el derecho de autonomía y autodeterminación (práctica que parece continuar), fundamentales para su pervivencia como unidad étnica, sobre todo ante

el alto contacto con las poblaciones culturalmente presuntamente homogéneas de los países donde se asientan.

Esta hipótesis tiene como sustento la afirmación del considerando del Convenio:

Recordando los términos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación;

Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores;<sup>140</sup>

Así, lo que permitían los procesos de integración era formalizar una relación de poder de facto por medio de su inclusión como sujetos del ordenamiento jurídico del país, legitimando cualquier intervención como autoridad estatal respecto a estos grupos. En este sentido, una asimilación forzosa llevaba a que los grupos culturalmente diferenciados de las colectividades nacionales, debieran ajustarse a la autoridad del Estado, bajo los parámetros culturales impuestos por sus ordenamientos jurídicos, los cuales prescindían de consideraciones respecto a los elementos culturales disímiles de los grupos que buscaban integrar, conllevando a la negación de su identidad étnica dentro de los ordenamientos normativos, forzando su abandono y promoviendo una adaptación a comportamientos, valores, y actitudes propias de la identidad cultural de las colectividades nacionales.

## Objetivos específicos del Convenio

Partiendo entonces de estos objetivos generales de antidiscriminación y acceso a derechos de ciudadanía, incluye unos específicos: la promulgación del derecho a la consulta previa, que impone al Estado la obligación de consultar a estos pueblos cuando vaya a adelantar medidas que los puedan afectar, siendo esta la disposición normativa más conocida de este Convenio, y que como tal

---

140 COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 21 de 1991. *Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989. Parte considerativa del Convenio.*

le ha sido otorgado el rango de derecho fundamental<sup>141</sup>; la disposición de medios para la participación en la toma de decisiones sobre las cuales tengan intereses; la intervención en los espacios donde se discutan las políticas de desarrollo, especialmente en la definición de prioridades según su propio criterio, en tanto concierne directamente con su forma de vida, y en este sentido la obligación de adelantar estudios previos de incidencia de la implementación de aquellas; el respeto de las acciones penales propias de estos pueblos y las consideraciones que los operadores de la jurisdicción penal deben tener sobre las costumbres de aquellos al aplicar las disposiciones penales del ordenamiento jurídico; medidas especiales de protección de las personas, instituciones, bienes, trabajo, cultura y medio ambiente de estos pueblos y de protección de derechos, dentro de las cuales se menciona el acceso a la justicia.

Estos son dispuestos como política general del Convenio. Además de ellos se plantean otras disposiciones normativas en el articulado del Convenio, referidas a la relación de estos pueblos con la tierra, el desplazamiento forzado; a una protección laboral especial, condicionada a la ineficaz protección por parte de la legislación laboral del país; a la formación profesional, no discordante con los conocimientos tradicionales; a la inclusión y funcionamiento del régimen de seguridad social en salud; a las políticas educativas y acceso a medios de comunicación, bajo lineamientos étnicos como la etno-educación, el uso de lenguajes autóctonos en la difusión de medidas estatales, la eliminación de prejuicios, entre otros; y la facilitación del contacto/cooperación entre estos pueblos y otros, más allá de las fronteras nacionales.

## **El OIT 169 y la interrelación de ordenamientos**

Analizado el papel del OIT 169 en la relación de los pueblos sujetos de su aplicación y sus ordenamientos normativos internos frente a los ordenamientos jurídicos, se encuentra que éste identifica el respeto y la validación de sus costumbres o derecho consuetudinario como herramientas importantes para su

---

141 Así, lo ha declarado la Corte de manera reiterada desde SU-039 de 1.997 Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, buscando garantizar la protección estipulada para la *integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas* en el artículo 330 parágrafo de la Constitución Política de 1991 y a las comunidades negras en Ley 70 de 1993. Por este medio igualmente ha declarado la Corte su pertenencia al bloque de constitucional en cuanto a la consulta previa.

política antidiscriminatoria; y previendo que las variables técnicas que implican en lo jurídico fijar cuándo hay un ordenamiento normativo obligatorio, o derecho consuetudinario, podrían constituirse como instrumentos de negación de derechos, estipula un espectro más amplio para esta categoría, incluyendo así una disposición más genérica, como la de costumbres pero imponiendo el requisito de que rijan total o parcialmente dentro de la organización del pueblo.

En su parte considerativa el OIT 169 afirma:

Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven;

Observando que en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión;<sup>142</sup>

Por un lado, reconoce la especial importancia de la relación de los ordenamientos normativos internos de los pueblos sujetos del Convenio con los ordenamientos jurídicos de los Estados en los cuales se encuentran asentados, y dentro de tal relación pone de presente la voluntad de estos pueblos de que sean validadas sus propias instituciones de derecho consuetudinario, esto es, que dentro de la relación no sólo sean reconocidas sus costumbres al respecto por parte de los Estados, sino que: efectivamente sus propias disposiciones normativas se hagan parte integrante de los ordenamientos jurídicos de tales Estados, revistiéndoles de coercibilidad y exigibilidad judicial; que conserven la potestad como autoridades de estos ordenamientos como herramientas tradicionales de control social; y que las disposiciones normativas expedidas por las instituciones estatales, estén en concordancia con las suyas.

### *Artículo Octavo*

El Convenio en su cuerpo normativo, dispone expresamente sobre la relación entre derechos consuetudinarios y ordenamientos jurídicos:

---

142 Op. Cit. Ley 21 de 1991. Parte considerativa del Convenio.

## Artículo 8°

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse<sup>143</sup> procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes<sup>144</sup>.

Hay que recordar que el OIT 169, está revisando parcialmente el OIT 107, y en ambos hay un artículo que expresamente aborda este tema. Al mirar comparativamente el artículo que se está revisando (el 7°) frente al revisor (el 8°) es posible destacar: el contexto de las actuales disposiciones normativas; los elementos que estructuran el artículo modificadorio, a partir de sus diferencias con el anterior, reflejo del cambio de política general del Convenio; y visualizar las posibilidades y limitaciones del revisor. Con el fin de contextualizar y caracterizar los elementos componentes del artículo 8° OIT 169 se utilizará una metodología de análisis comparativo.

### **Categoría de pueblo, en diferencia a la categoría población.**

El OIT 169 cambia la forma de nombrar a los sujetos de aplicación del Convenio de poblaciones a pueblos. Tal cambio corresponde a una afinación de la categoría de identificación utilizada, para indicar que *pueblos* corresponde a un concepto que reconoce que estos grupos están compuestos de una estructura social, lenguaje propio, ordenamiento normativo interno, etc. , como elementos que los constituye como colectivo, y que estos los hace particulares dentro de las poblaciones donde se encuentran. Sin embargo, hasta allí llega su efecto, pues no se puede predicar

---

143 En el diario oficial No. 39.720 de marzo 6 de 1991 aparece la versión oficial de la Ley 21 de 1991, que indicaba que el artículo octavo en su numeral 2° contenía la palabra *establecer*, por lo que existía una discordancia entre este texto oficial y el texto oficial del Convenio de la OIT, que llevaba a que el texto estableciera como obligación de los pueblos sujetos de aplicación del Convenio la creación de procedimientos para la aplicación de conflictos al respecto. Esta discordancia fue corregida por medio del Decreto 1024 de 1994 y el texto oficial del Convenio es el aquí citado.

144 Op. Cit. Ley 21 de 1991.

efectos en el campo de lo político, como lo expresa la misma OIT: “Sin embargo, durante la adopción del Convenio núm. 169 en 1989, dado que el mandato de la OIT son los derechos económicos y sociales, se consideró que estaba fuera de la competencia interpretar el concepto político de libre determinación. Por esta razón, se incluyó en el artículo 1(3) un descargo en relación con el término “pueblos”<sup>145</sup>.

Sobre esta prevención del Convenio, posteriormente se expide la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas, reconociendo el derecho a su libre autodeterminación, pero respecto a los pueblos tribales nada se menciona, ni en éste ni en algún otro instrumento normativo internacional, por lo que subsiste a la fecha la *negación histórica*<sup>146</sup> y la falta de reconocimiento de la libre autodeterminación de los pueblos tribales.

La calificación como pueblo, tiene efectos sobre el modelo, inicialmente europeo, del Estado - Nación, donde se consideraba que el Estado contenía un pueblo más o menos homogéneo en su territorio, asimilando entonces la categoría de pueblo a la de población del Estado. Tal postulado de similitud se comienza a replantear desde el multiculturalismo, por medio de una verificación de la multiplicidad étnica y cultural presente dentro de las fronteras de los Estados, y desde allí es donde se comienza a nombrar a los grupos étnicos como pueblos, una forma de reconocer su particularidad frente a la colectividad nacional de cada Estado, también llamada población mayoritaria por los pueblos indígenas.

Este tema tiene para el pueblo Rrom unas implicaciones especiales, pues como se muestra en el primer capítulo una de sus características identitarias es la de considerarse un pueblo transnacional, que no se determina por los límites del Estado aunque se afirme como nacional de éste, y que por el contrario, es *uno* como pueblo junto con los otros grupos de Rromá asentados en todos los países del mundo; por más que con ellos no se compartan elementos que son propios de

---

145 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO –OIT– Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica. Pág. 25. OIT 2009. [En línea, consultada el 14 de abril de 2010]: <http://www.ilo.org/>

146 Término utilizado en 2008 por James Anaya, Relator Especial de las Naciones Unidas, sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, para referirse al avance que implica el reconocimiento del derecho de libre autodeterminación a los pueblos indígenas, como superación de su negación histórica; citado en Henriksen, J.: *Key Principles in Implementing ILO Convention No. 169* [Principios claves en la implementación del Convenio N° 169 de la OIT], ILO, 2008.

cada territorio, existe la idea de un origen histórico y una cultura común. El hito histórico de su reconocimiento como pueblo: “El reconocimiento como Pueblo fue concedido por las Naciones Unidas en 1979. Ese fue uno de los principales objetivos asumidos en el Congreso Mundial Gitano, celebrado en Londres, en 1971”<sup>147</sup>.

## Numeral 1°

El OIT 169 amplía el ámbito de cobertura del Convenio; anteriormente en OIT 107 indicaba que el momento clave para tener en cuenta el derecho consuetudinario de pueblos indígenas y tribales era el momento en que se definían los derechos y obligaciones, es decir, en el desarrollo legislativo del Convenio en el cual se fijaban en términos de derechos y obligaciones (además de prohibiciones, permisos, y demás prescripciones normativas con las que se expresa lo jurídico) la relación entre estos pueblos y los estados firmantes. Indica entonces que el momento de cobertura del Convenio es mucho más amplio, y debe ser entonces considerado en cualquier momento tanto en la definición –núm. 2°– como en la aplicación de la legislación nacional del país parte del Convenio, no sólo en lo concerniente expresamente a estos pueblos, en cuanto a la definición de los derechos y obligaciones, sino cuando la legislación nacional les concierna, afecte o se yuxtaponga con intereses de estos.

El lenguaje en OIT 169 pasa de simplemente “tomar en consideración” que traía el OIT 107 a “tomar debidamente en consideración”; si bien se puede afirmar que este constituye un mero juego de palabras (como muchos otros asuntos en lo jurídico), esta diferencia remite al hecho –dentro de otros posibles confluente– de que los Estados venían atendiendo esta disposición de una manera unilateral incluyendo las características y las medidas en los ordenamientos que ellos identificaban como relevantes para tal fin, así como desde la visión etnocéntrica que los consideraban o podían considerar. Este cambio, claro está, es factible de ser observado dentro del marco de la política general del Convenio ya mencionada.

---

147 CASELLES PÉREZ, José Francisco Factores Sociales de la Exclusión Social del Pueblo Gitano. Pág. 231. Parte de: Exclusión Social y Desigualdad (Coordinador) HERNÁNDEZ PEDREÑO, Manuel; Murcia: Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones, 2008.

Ejemplificativo de ello son los momentos de hacer consultas previas, estipuladas principalmente en el artículo sexto del OIT 169, donde no se atendían las diferencias de tiempos en los procesos internos de toma de decisiones dentro de los grupos, lo que llevaba a que el proceso de consulta fuera meramente formal y no satisficiera los objetivos del Convenio.

Ello implica, en el OIT 169, que las consideraciones que a este respecto se hagan sean precedidas, o bien de un conocimiento profundo previo del grupo sujeto de la consulta que determine efectivamente el proceso de consulta de la manera debida, o bien la definición, para el proceso, de criterios comunes de interrelación de los partes involucradas, es decir, la construcción colectiva del proceso de la estructura del proceso de consulta. Así, el proceso de consulta previa citada, al igual que las disposiciones del artículo 8° en comento, abandona su elemento central de obligación del Estado como requisito previo para injerir en asuntos que conciernen a estos pueblos para pasar a ser considerado en una doble vía, tanto como obligación estatal, como derecho de estos pueblos a que sus costumbres o derecho consuetudinario sean tenidos en cuenta debidamente.

## **Numeral 2°**

El Convenio revisor pasa de una disposición que otorga una potestad a los grupos objeto del OIT107 en el sentido “*podrán mantener sus propias costumbres e instituciones*”, centrándose en la fijación de dos condiciones que suspenden el derecho: la fijación de un deber explícito<sup>148</sup> para los estados partes de incluir, dentro de sus ordenamientos jurídicos, disposiciones referentes al derecho; y la conservación de las costumbres e instituciones propias por medio de las cuales se pueda exigir medidas de promoción y protección. Este numeral hace visible el cambio de política en este Convenio.

Bien se puede afirmar que en Colombia tales medidas son directamente exigibles desde el precepto constitucional 7°, el cual, de manera genérica y abstracta, busca que se proteja la diversidad étnica y cultural, y el 13° que las estipula directamente

---

148 Sobre el salto entre en términos de potestad a deber, remito al lector al Capítulo 3° donde se aborda la razón de la terminología específica de este Convenio. Ver apartado 3.1.1.1.2

en el numeral 1° por un lado y numerales 2° y 3° por el otro; sin embargo, este derecho expresado en el numeral 2° puede abarcar de manera específica el derecho a que el pueblo Rrom conserve la *Kriss Rromaní*, y como tal será abordado nuevamente en el capítulo 3°.

Ahora, el derecho al cual se hace referencia de conservar las costumbres e instituciones propias, se sujeta –como la primera condicionante– a la no incompatibilidad con los derechos fundamentales (nacionales), ni con derechos humanos (internacionales), lo que lo da un rango menor de limitación de derechos en relación al OIT 107, en tanto que en el Convenio revisado la esfera de imposición de prohibiciones abarcaba cualquier ámbito o nivel del ordenamiento jurídico, lo que implicaba legalizar una supuesta condición de superioridad de la colectividad nacional sobre los pueblos indígenas y los pueblos tribales, en razón de la cual a estos pueblos les era limitado su derecho “*Dichas poblaciones podrán mantener sus propias costumbres e instituciones cuando éstas no sean incompatibles con el ordenamiento jurídico nacional*”<sup>149</sup>.

La crítica a esta primera condicionante daría tema para un capítulo completo, pero no es relevante directamente tal crítica para el objetivo de esta monografía, por lo cual solo se dejará planteada en este sentido en las palabras de Ocampo, aunque dicha conferencia no se refería específicamente al tema que aquí se aborda:

Las normas citadas [246 y 330 Constitución Política] plantean una doble tensión: entre el reconocimiento de ordenamientos jurídicos diversos y la consagración de derechos fundamentales de validez universal, de un lado; y entre el reconocimiento de la multiplicidad étnica y el principio de unidad nacional del otro. Estas tensiones se originan en el hecho de que la diversidad étnica y cultural se opone al postulado de la existencia de paradigmas valorativos y normativos supra culturales, universales o universalizables<sup>150</sup>.

Además de ésta, se incluía como condicionante su compatibilidad con “*los objetivos de los programas de integración*”, los cuales son los llamados programas

---

149 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OIT. Convenio n° 107 sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957. En: <http://www.ilo.org>

150 OCAMPO, Gloria Isabel (Ponente). Diversidad Étnica, Derechos Fundamentales y Jurisdicción Indígena; En: Multiculturalismo. Los Derechos de las Minorías Culturales. Ponencias del II Seminario Internacional de Filosofía Política, Liberalismo, Multiculturalismo y Derechos Diferenciados. Francisco Cortés Rodas y Alfonso Monsalve Solórzano (Coordinadores), DM Libro 1999. Pág. 161.

de integración progresiva del Artículo 2°, al que ya se mencionó como uno de los principales objetivos del Convenio, el mismo que buscaba propiciar la integración de los pueblos indígenas y grupos tribales a las colectividades nacionales con las cuales convivan en los estados que habiten. Este condicionante, apreciado en el contexto de presunta integración que contenía en realidad una asimilación forzosa, facultaba que a cualquier costumbre, valor o tradición no compartida, o percibida como negativa –valoración moral– por la colectividad nacional, le fuera negado espacio dentro de la protección del ordenamiento normativo, dando paso de esta manera a una imposición cultural.

### **Numeral 3°**

El numeral tercero, expresa un principio de armonía debida entre los derechos y obligaciones que se impongan a los pueblos objeto del Convenio en aplicación de los dos numerales anteriores, y los derechos y obligaciones de los que son sujetos los miembros de estos pueblos en su calidad de ciudadanos dentro del Estado en igualdad de condiciones a los demás ciudadanos<sup>151</sup>. Esto es, la calidad que tienen estos pueblos –como grupos étnicos circunscritos dentro de la diversidad étnica de la Nación– les da un estatus como sujetos especiales de derechos dentro de los ordenamientos jurídicos. Esta categoría dentro del ordenamiento indica que se está reconociendo: primero, que existe dentro del territorio del Estado un grupo de ciudadanos con unos componentes culturales, sociales y económicos que lo diferencian del resto de la población; y segundo, que estos componentes los ponen en una especial condición de vulnerabilidad y en razón de ello se disponen una serie de derechos aplicables de manera exclusiva. En el ordenamiento jurídico colombiano, el primero corresponde a la consagración constitucional de la diversidad étnica, mientras que el segundo se refiere al principio de igualdad (como trato diferenciado a quienes se encuentren en condiciones diferentes, Constitución Política artículos 13 incisos 2° y 3°).

Nótese que en lo anterior, centrándonos en el marco normativo colombiano, la condición de grupo étnico en ningún momento niega o condiciona la calidad de

---

151 En similar sentido la Constitución Política de 1991 en su Artículo 94

ciudadano del artículo 96 de la Constitución Política, por el contrario, es una condición especial de unos grupos dentro de su población, que fue otorgada teniendo en cuenta –como sustento jurídico– su calidad de ciudadanos colombianos, al tiempo que se apoyaba en los preceptos constitucionales que lo rigen.

En aplicación de este postulado, no podría por ejemplo negarse de manera genérica a los pueblos indígenas, que en Colombia tienen una jurisdicción especial por consagración constitucional (Artículo 246 Constitución Política), el acceso a la justicia en sus demás jurisdicciones, como para interponer una acción de prescripción adquisitiva de dominio, reclamar prestaciones sociales de un empleador, solicitar un miembro amparo constitucional frente a la aplicación de la jurisdicción dentro de su comunidad, interponer querellas penales a miembros dentro y fuera de la comunidad, etc.

### **2.2.2. Ley 1381 de 2010**

La Ley 1381 es un instrumento jurídico expedido a inicios del año 2010 que con sustento normativo en los derechos consagrados en la Constitución Política de Colombia de 1991 y el OIT 169, *positiviza* una serie de derechos sustanciales y procesales para los grupos étnicos y sus miembros hablantes de lenguas tradicionales propias en el territorio del Estado, entre los cuales se encuentran el de inscripción nombres propios en los registros civiles y el uso público co-oficial de los nombres tradicionales de los lugares de su territorio, el de uso sin restricción pública ni privada de su lengua, incluso para acudir a la administración de justicia y demás órganos estatales, con la correspondiente obligación de estos de comunicar sus actuaciones en la lengua correspondiente del destinatario, la obligación estatal de destinar recursos para promoción y protección de las lenguas, la declaración oficial del 21 de febrero como “Día de las Lenguas Nativas”, entre otros, que implican en general el uso de la lengua no solo para su uso tradicional en las comunidades, sino para su interacción en la esfera pública.

Dentro de las disposiciones de esta Ley se incluyó como sujeto de aplicación al pueblo Rrom asentado en Colombia, en razón a que posee una lengua propia llamada Rromaní, la cual hace parte de la diversidad e identidad cultural colombiana, junto con las lenguas de sesenta y cinco pueblos indígenas, como

también dos de comunidades afrodescendientes<sup>152</sup>; y excluyéndose de esta Ley las lenguas árabes, japonesa, alemana, china y otras, que estando presentes en el territorio colombiano, tienen un respaldo oficial desde sus países de origen.

Para los efectos del presente texto solo se recoge la inclusión del pueblo Rom como destinatario de esta Ley 1381, como parte del camino en el desarrollo de sus derechos y por su intermedio de la relación intercultural con el Estado; sin embargo, ha de señalarse que la valoración de la eficacia de esta reciente Ley frente a los desafíos que se plantea al romper el marco institucional tradicional, donde el español era el único idioma oficial que obligaba a las instituciones oficiales, están aún por hacerse de acuerdo al reconocimiento que ésta tenga y cómo sea su implementación práctica; no solo respecto, por ejemplo, en la práctica judicial, sino en la formulación de políticas de promoción y protección, si se tiene en cuenta que para proteger las lenguas tradicionales “hay que proteger a sus hablantes”<sup>153</sup>.

### **2.3. Decretos, Circulares, Oficios**

En la relación sostenida entre el pueblo Rrom y el Estado colombiano, analizado particularmente el periodo de 1998 - 2004, los instrumentos jurídicos expedidos en el ámbito nacional por el Gobierno Nacional – Ministerio del Interior<sup>154</sup>, han tenido un papel importante, principalmente de manera consultiva por la acción de miembros y organizaciones del pueblo Rrom.

Estos actos administrativos del poder ejecutivo se pueden clasificar en dos momentos, antes y después de la expedición de la ley 812, siguiendo el método asumido en el análisis del estatus legal. Antes de la Ley, sólo había conceptos del

---

152 LANDABURU, Jon. Especialista de las lenguas de Colombia. Entrevista realizada por Adrien Majourel, 2011. En línea en: <http://www.ambafrance-co.org/>

153 ARRIETA, Juvenal “Hay que proteger a los hablantes de lenguas nativas” – Entrevista para la Agencia de Noticias UN, 2011. En línea en: <http://www.agenciadenoticias.unal.edu.co>

154 Por medio de varias de sus Direcciones, o que bien ha cambiado varias veces de nombre: Dirección General de Asuntos Indígenas (98), Dirección General de Comunidades Negras y otras Colectividades Étnicas (98 y 99), Dirección General de Comunidades Negras y Minorías Étnicas y Culturales (2000, 2005), Dirección de Etnias (2003), Dirección General de Asuntos Étnicos y Minorías, y finalmente la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom (2008, 2009).

Ministerio del Interior acerca de la aplicabilidad o no de la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo a un grupo tribal –que efectivamente habitaba el territorio del Estado de manera permanente– por medio de la constatación del hecho fáctico y del examen de los requisitos del Convenio, y sólo eran opiniones consultivas acerca de la aplicabilidad de este Convenio; además, había un par resoluciones que otorgaban personería jurídica a organizaciones conformadas por algunos de sus miembros.

Posterior a la expedición de la Ley 812, se pueden ya ver actos del ejecutivo que permiten afirmar una superación de esa primera instancia de conocimiento y acercamiento, que van encaminados a establecer o impulsar mecanismos de protección de derechos del pueblo Rrom.

Hay que iterar en una aclaración. Los instrumentos normativos que se reseñan en la primera etapa, no constituyen tampoco el primer momento de la relación del pueblo Rrom con el Estado colombiano en el campo de lo jurídico; simplemente son muestra del inicio de un proceso de visibilización del pueblo Rrom asentado en Colombia, a partir del año 1998. Al respecto, hay un dato histórico acerca de la relación antes de 1998, que es traído por uno de estos instrumentos ministeriales, en el cual califica esta relación como *casuística, aislada y extremadamente coyuntural*, y afirma que esta relación se dio concretamente en tres áreas:

- 1) (...) a través de las Secretarías de Gobierno de algunos municipios que expedían los permisos que autorizaban la instalación de campamentos en predios del municipio. Al respecto fueron diversas las gestiones y acciones administrativas que se adelantaron tendientes a controlar la presencia de grupos familiares nómades.
- 2) De otro lado y muy esporádicamente la relación con los Gitanos se daba a través de Juzgados para dirimir conflicto interétnicos entre Gitanos y gadye (no Gitanos)<sup>155</sup>

Y más importante, según el concepto:

- 3) Solicitud de registros civiles y documentos de identidad en razón de su nacionalidad colombiana.

---

155 Op. Cit. D.G.A.I. 0864 del 20 de febrero de 1998. Pág. 7

### 2.3.1. Antes de la Ley 812

Con anterioridad a la sanción de la Ley 812, los dos conceptos y dos resoluciones que se presentan fueron expedidos bajo el marco de la Ley 508, que iba a ser la primera que iniciaba, a nivel legislativo, el desarrollo de sus derechos particulares, y denotan una etapa de conocimiento y acercamiento. Por tal razón estos contienen afirmaciones comunes a todos ellos:

**La forma de nombrar.** Va desde el primer acto jurídico que nombra como *Gitano(s)* como sujeto –al iniciar en mayúscula–, más que como adjetivo calificativo; pasa por nombrar como Rrom<sup>156</sup> y a finales de 1998 y en 1999 nombra como pueblo Rrom; proceso que es revertido de nuevo en el Decreto 2957 de 201°, al nombrarlo como *grupo étnico Rom*.

Como se plasmó en el primer Capítulo, la forma de nombrar es un aspecto importante de la relación, sobre todo en lo que indica para el pueblo Rrom acerca de su historia.

**Grupo étnico.** Se afirma que el pueblo Rrom hace parte de la diversidad étnica del Estado colombiano consagrada en el artículo 7° constitucional, y que en tal sentido el pueblo Rrom cumple los requisitos para ser reconocido como grupo étnico y que le sea aplicable la normatividad correspondiente.

**Aplicabilidad del Convenio 169.** Se afirma, de manera unánime, que el pueblo Rrom cumple los requisitos de aplicabilidad de este Convenio, para lo cual se hacen diversas alusiones a su presencia histórica, y su conformación como pueblo tribal.

**Simetría.** Se expresa que es inmanente que haya desarrollos legislativos que permitan adelantar una simetría efectiva frente a los derechos de otros grupos étnicos.

**Necesidad de desarrollos legislativos.** En razón del reconocimiento de las particularidades étnicas, se afirma la necesidad de que haya desarrollos legislativos que recojan las demandas específicas del pueblo Rrom.

---

156 En los actos jurídicos D.G.A.I 1891/98 y D.G.A.I 5191/98 los cuales son referenciados en COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. Dirección General de Asuntos Indígenas. D.G.A.I. 2025 del 17 de diciembre de 1998. Respuesta a Derecho de petición del 30 de septiembre de 1998. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom. Pág. 2 y 3.

Este punto será objeto de problematización en el Capítulo 3°.

**Adecuaciones institucionales.** Sobre la base de reconocer la relación casi inexistente entre el pueblo Rrom y el Estado colombiano e identificando las exigencias del pueblo Rrom, se asevera que es preciso adelantar adecuaciones institucionales en pos de la relación y atención de estas necesidades.

### **D.G.A.I. 0864 de 1998<sup>157</sup> - 20 de febrero (Ministerio del Interior)**

Es la respuesta a un derecho de petición presentado por un representante de la kumpania de Girón Santander el 25 de enero de 1995. Nótese el desfase en el tiempo de respuesta.

Este concepto del Ministerio es ya citado, al menos por otros tres conceptos y dos resoluciones que se expiden en este periodo antes de Ley 812, y además por otras instituciones estatales:

Muy pronto este pionero concepto del Ministerio del Interior se convirtió en un antecedente significativo sobre el cual se basaron ulteriormente otras instituciones gubernamentales y del Estado colombiano –Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación Nacional, Departamento Nacional de Planeación, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, entre otras– para emitir conceptos sobre el pueblo Rom de Colombia y sus derechos<sup>158</sup>.

Sus planteamientos se dividen en tres partes claras, las cuales denotan una respuesta muy informada al respecto del pueblo Rrom, su relación con el Estado colombiano y sus necesidades.

Primera Parte.

Hace un detallado análisis de los componentes culturales del pueblo Rrom, como el significado de kumpania y su carácter como espacio en el cual el individuo recibe su reconocimiento como miembro de la comunidad; de patri-localidad, su

---

157 Es defectuosa la copia del original que se utilizó para la monografía, pues así se obtuvo por parte del Ministerio, por lo que es posible que no se abarquen algunos considerandos del acto administrativo ministerial.

158 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos. Op. Cit. Pág. 3.

independencia y autonomía; de la configuración de la autoridad; incluye el listado común, aquí ya citado, acerca de los elementos que componen la identidad étnica y afirma que ello confirma su carácter tribal. En él se hace mención histórica y contextualizada de la presencia del pueblo Rrom en América y, posteriormente, su presencia concreta en Colombia llegando a detallar los lugares de asentamiento. Finaliza, citando recomendaciones de la ONU acerca la necesidad de superar la discriminación que se cierne sobre el pueblo Rrom.

### Segunda Parte.

En el ámbito de la relación con el Estado colombiano en el ámbito jurídico, da cuenta de que no hay disposiciones legislativas explícitas aplicables al pueblo Rrom, y que por lo tanto son aplicables las disposiciones genéricas sobre grupos étnicos, por cumplir el pueblo Rrom *condiciones de grupo étnico*. Por tal razón reconoce la necesidad de que haya un reconocimiento formal del pueblo Rrom y afirma que: “Ese imaginario sobre los Gitanos cargado de prejuicios, mitos y falsedades requiere ser revertido con acciones oportunas, que vayan en la perspectiva de dignificar la historia y la cultura de este pueblo milenario”<sup>159</sup>.

Elemento que –como se afirmaba– será problematizado posteriormente

### Tercera Parte.

En ella, se aborda de manera histórica la relación del Estado con el pueblo Rrom y se asienta el hallazgo citado en la primera parte de este apartado, donde se ubican tres áreas que componían la relación antes de 1998.

A partir de tal contexto, pasa a hacer un análisis crítico de la relación y para ello plantea como punto crítico el tema de la invisibilidad (ya abordado en la monografía en el Capítulo 1°), siendo interesante cómo deja ver una suerte de información contextualizada sobre los Rromá:

A través de la historia el Estado colombiano no ha diseñado políticas especiales que orienten su relación con los Gitanos y, por lo mismo, tampoco ha implementado

---

159 Op. Cit. D.G.A.I. 0864 del 20 de febrero de 1998. Pág. 6.

programas específicos dirigidos a esta población. En ese contexto puede decirse que los Gitanos se han mantenido invisibles y en una suerte de auto marginamiento, lo que ha sido un impedimento para que se les haga un reconocimiento explícito como un grupo étnico colombiano. Hay que anotar que la invisibilidad ha sido justamente una estrategia de resistencia étnica adoptada por los propios gitanos para seguir siendo un grupo étnico diferenciado y que sólo muy recientemente se empiezan a conocer las demandas étnicas concretas que el pueblo Gitano le está haciendo al Estado colombiano<sup>160</sup>.

Afirma en este orden de ideas que hasta ahora se empiezan a conocer sus demandas, y que no participó de la Asamblea Constituyente de 1991, lo cual al parecer se plantea como un reclamo, pero aquí más bien se toma como un planteamiento interesante para indagar cuál era la situación del pueblo Rrom para esa época en Colombia, y los mecanismos de participación de esta Constituyente.

Como corolario de esta tercera parte hace un enunciado, de al menos 11 temas relevantes, para trabajar en la construcción de políticas a favor del pueblo Rrom. En el campo de lo jurídico, especialmente sobre el tema aquí tratado: “En necesario [propender] porque el Estado respete y valore “la Ley Gitana” o Kriss, creando una jurisdicción especial, que ya tiene sus antecedentes constitucionales en la llamada Jurisdicción Especial Indígena”<sup>161</sup>.

### **D.G.C.N. 2025 de 1998 - 17 diciembre (Ministerio del Interior)**

Es igualmente una respuesta a un derecho de petición, interpuesto el 30 de septiembre de 1998. Su papel no es tan protagónico como el de D.G.A.I 0864/98, pero recoge también de manera contextualizada la apreciación de la invisibilidad como condicionante de la relación y la falta de políticas específicas, por ser las relaciones aún recientes, y como forma de analizar el contexto cita en extenso el D.G.A.I 0864/98, además de otros dos instrumentos –los cuales no fueron consultados directamente para este trabajo–: el D.G.A.I 1981/98 del 15 abril y D.G.A.I 5191/98 del 29 octubre.

---

160 Ibid. Pág. 7

161 Ibid. Pág. 8

Este acto administrativo contiene una afirmación directamente relevante respecto a las autoridades tradicionales y la fuerza cohesionadora de *la kriss* como sistema jurídico propio:

Los Rom, dadas las características de su organización social basada en la existencia de linajes y clanes formados por grupos familiares dispersos y [autónomos,] con autoridades descentralizadas y localizadas al interior de cada uno de los grupos familiares – a los arraigados parámetros de descendencia y filiación patrilineales y patrilocalidades y en razón a la existencia de un sistema jurídico propio ‘la kriss’ que sirve de fuerza cohesionadora entre otros aspectos culturales, se puede considerar como un pueblo que se acomoda perfectamente en la noción de tribal<sup>162</sup>.

### **Resolución 022 de 1999 y Resolución 087 de 2000 (Ministerio del Interior - Dirección General de Comunidades Negras)**

Estas dos resoluciones, considerando los D.G.A.I 0864/98 (febrero) y D.G.A.I 2025/98 (diciembre) anteriores, además del D.G.C.N 0918/99 (julio), constituyen un avance en la relación entre el pueblo Rrom y el Estado pues otorgan personería jurídica a un par de organizaciones del pueblo Rrom.

Como criterios generales de la relación con estas organizaciones del pueblo Rrom (que así nomina todo el tiempo) establece el respeto y concertación, recogiendo las aseveraciones del *no nato* Plan Nacional de Desarrollo: *Cambio para construir la Paz*, además de hacer menciones expresas al respeto y reconocimiento de autoridades, instituciones tradicionales y jurisdicción especial como parte de los considerandos de la Resoluciones.

(...) de conformidad con las disposiciones contenidas en el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT,... en especial las referidas a la protección de la integridad étnica y cultural (numeral 1 del artículo 2, literales a, b y c del numeral 2 del artículo 2, numeral 1 del artículo 4), al respeto y reconocimiento de sus autoridades, instituciones tradicionales y jurisdicción especial (literales a, b y c del artículo 5, numerales 1 y 2 del artículo 8, numeral 1 del artículo 9), a la preservación de sus derechos sociales, culturales, económicos y políticos (literales a, b, y c del numeral 1 del artículo 6, literal 2 del artículo 6, artículo 12) entre otros<sup>163</sup>.

---

162 Op. Cit. D.G.A.I. 2025 de 1998. Pág. 3.

163 COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. Dirección General de Comunidades Negras. Resolución 022 del 02 de septiembre de 1999. *Por medio del cual se reconoce la existencia legal de una organización del pueblo Rom*. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom. Pág. 2

La Resolución 022 de 1999 otorga la personería jurídica del *Proceso Organizativo del Pueblo Rom (Gitano) de Colombia* más conocido como PRORROM <sup>164</sup>, y la resolución 087 del 2000 otorga la personería jurídica a la *Organización del Pueblo Gitano de Colombia, Unión Romani de Colombia*. Sin embargo, reconoce diferencia entre ambas –resaltada en el numeral 5° de la Resolución 022–: PRORROM ha venido *promoviendo la defensa y protección de los derechos étnicos y culturales*, y que a través de ella *el Estado colombiano ha realizado un proceso de interlocución y concertación con este pueblo tribal*, aseveración que se complementa con el hecho de no haberse encontrado texto alguno o acciones de mediación adelantadas por la Unión Romani de Colombia.

Estas organizaciones surgen de manera consecutiva, y al parecer la segunda surge por oposición a la primera; posteriormente hubo proceso de conciliación para definición de una sola. En tal sentido se reseña:

Actualmente PRORROM se encuentra implementando un proyecto auspiciado por el Ministerio de Cultura, denominado “Amari Romipen: Balance y Perspectivas del Proceso de Visibilización del Pueblo Rom de Colombia” con el cual se ha podido, a través de la realización de talleres, entrevistas y encuentros informales, reflexionar de manera más sistemática y organizada sobre lo que ha significado para los Rom de Colombia dejar atrás la invisibilidad histórica. Hay que anotar que este proyecto permitió generar espacios de diálogo y encuentro que dieron fin a una división interna en la kumpania de Bogotá, D.C. que había originado, un año y medio atrás aproximadamente, el surgimiento de otra organización Rom denominada “Unión Romani de Colombia. Al respecto la decisión fue la de liquidar jurídicamente a esta organización que, no está por demás decirlo, no contaba con mucha legitimidad y no había realizado ningún tipo de actividades relevantes, y fortalecer a PRORROM con el involucramiento más formal y activo de la kumpania de Bogotá, D.C., a través de la conformación de un comité vinculado a la estructura de la organización. Se espera que este proyecto, que comenzó en noviembre de 2001, termine de implementarse en mayo de 2002 en un Pre-Congreso del pueblo Rom de Colombia<sup>165</sup>. (Subraya fuera de texto).

---

164 Organización visible desde 1998, con un proceso iniciado en octubre de 1997 según PROCESO ORGANIZATIVO DEL PUEBLO RROM (GITANO) DE COLOMBIA –PRORROM– Los Gitanos y el Convenio 169 de la OIT. Bogotá D.C. 2001 (agosto), intervención de PRORROM en el Seminario–Taller: “Evaluación del Convenio 169 de la OIT en Colombia”, convocado por la OPIAC.

165 GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Op. Cit. Pág. 122

Respecto a estas dos Resoluciones hay una precisión jurídica que hacer, en concordancia con la afirmado en otro apartado, y es que las declaraciones allí vertidas tienen efectos sobre el otorgamiento de personería jurídica a dos organizaciones, y no sobre el reconocimiento del estatus legal del pueblo Rrom como grupo étnico, el cual como se ha visto es anterior.

### **2.3.2. Después de la Ley 812**

#### **D.E.T 1807 de 2003 - 14 octubre (Ministerio del Interior y de Justicia)**

Es la respuesta a un derecho de petición que solicitaba información sobre medidas desarrolladas hasta ese momento –y a seguir– a favor del pueblo Rrom ante su discriminación, se reclama la falta de diseño de estrategias para la expedición de desarrollos legislativos que garanticen la diversidad y en general los derechos del pueblo Rrom en el marco de la OIT, y se pide información sobre las acciones a adelantar para cumplir con una recomendación específica sobre medidas antidiscriminación de la ONU<sup>166</sup>.

La respuesta se limita a afirmar lo plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario* y a adjuntar una circular que envía la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior a alcaldes y gobernadores para el conocimiento de las calidades identitarias del pueblo Rrom.

Afirma, además, que se está trabajando de manera concertada con PRORROM en el tema de cubrimiento en salud, en la elaboración de un decreto o ley sobre los derechos esenciales del pueblo Rrom y en el apoyo del fortalecimiento del proceso organizativo.

#### **Circular 1629 de 2003 de la Dirección de Etnias - 02 de octubre (Ministerio del Interior y de Justicia)**

Circular dirigida a Alcaldes y Gobernadores de lugares donde habita o que hacen parte del itinerario del pueblo Rrom, para que allí se adelanten medidas especiales

---

166 Recomendación General XXVII de las Naciones Unidas Sobre “La Discriminación de los Rromaníes” (16/08/2000. CERD); la cual había sido anteriormente citada en Ministerio del Interior – D.G.A.I. 0864/98.

de protección y mejoramiento de las condiciones de vida, sobre el sustento normativo del Plan Nacional de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario* y la Ley 21 de 1991, aplicable a este pueblo.

Cita el listado común, indicado en el Capítulo 1°, para indicar los aspectos de su identidad étnica y enumera algunas de las acciones que en este sentido pueden adelantar, como su inclusión en los planes de desarrollo municipal y departamental con medidas y acciones específicas, la consideración de las kumpeniya en los Planes de Ordenamiento Territorial, estrategias de visibilización étnica y facilidades para las prácticas económicas tradicionales.

### **Acuerdo 000273 de 2004<sup>167</sup> - 26 de agosto (Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud)**

El Acuerdo 244 de 2003 definía la forma y condiciones de operación del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud. En lo relativo al pueblo Rrom identificaba como *potenciales beneficiarios del régimen subsidiado, toda la población pobre y vulnerable, sin capacidad de pago*, pero no incluía al pueblo Rrom dentro de la categoría de poblaciones especiales, y que para su inclusión como potenciales beneficiarios serían identificados por medios distintos a la Encuesta SISBEN, haciéndosele sujeto del Acuerdo de manera genérica. Tal disposición contrariaba abiertamente las consideraciones hechas por parte PRORROM en contra de esta forma de identificación:

La aplicación del SISBEN para nuestro pueblo no es lo más conveniente y oportuno (...) Nos sigue preocupando profundamente las consecuencias que para la integridad étnica y la cohesión sociocultural de nuestro pueblo implica una clasificación exógena de nuestros patrigrupos familiares, máxime si se tiene en cuenta que las actividades económicas y productivas desarrolladas por todos ellos son básicamente las mismas (...) En las condiciones actuales de nuestro pueblo clasificar a unos patrigrupos como potenciales beneficiarios de programas sociales y a otros no, cuando la situación de empobrecimiento y precarización del nivel de vida es generalizado para todo nuestro pueblo, podría derivar en conflictos internos entre diferentes linajes.

---

167 Modificadorio de Acuerdo 244 de 2003 (en cuanto a la afiliación de la población RROM al Sistema General de Seguridad Social en salud), el cual fue posteriormente derogado por el Acuerdo 415 de 2009 en razón de las nuevas disposiciones de la Ley 1122 de 2007 sobre el Régimen Subsidiado de Salud, que expresamente no modifica lo que aquí se va a expresar respecto al pueblo Rrom.

Como se sabe el pueblo Rom es un solo pueblo y en ese sentido las políticas públicas y los programas gubernamentales necesariamente deben apuntar a garantizar preservar y consolidar su integridad étnica y cultural, evitando la generación o agudización de los conflictos entre patrigrupos de distintos linajes (...) Al respecto consideramos que las políticas públicas y programas gubernamentales focalizados hacia nuestro pueblo deben tener en cuenta que se trata de un grupo étnico y no de personas o familias aisladas<sup>168</sup>.

El Acuerdo 244 posteriormente fue modificado en este sentido por parte del Acuerdo 273 de 2004 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud – CNSSS–, el cual haciendo referencia exclusivamente al pueblo Rrom incluyó como forma de identificación el Listado Censal, tal cual venía siendo solicitado por el pueblo Rrom desde el año 1999 al Gobierno de Pastrana Arango<sup>169</sup>. La insuficiencia de la encuesta SISBEN es reconocida en su parte considerativa: “Que los mecanismos de identificación y clasificación de potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado definidos por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud en el Acuerdo 244, resultan insuficientes para realizar el diagnóstico socioeconómico de los pueblos ROM por lo que resulta necesario modificarlo para permitir la adecuada identificación de esta población”<sup>170</sup>.

Y en su artículo 1° señalaba:

Artículo 1°. Identificación de potenciales beneficiarios mediante instrumentos diferentes de la encuesta Sisbén. Adicionase al artículo 4° del Acuerdo 244 de 2003, el numeral 9, el cual quedará así:

(...) 9. Población ROM. La identificación de la población ROM se realizará mediante un listado de potenciales beneficiarios que será elaborado por la **autoridad legítimamente constituida (Shero Rom o portavoz de cada Kumpania)** y reconocida ante la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia. El listado deberá ser registrado y verificado por la alcaldía del municipio o distrito en donde se encuentren las Kumpania.

---

168 Extracto de la comunicación al Dirección General de Promoción Social del Ministerio de la Protección Social el 28 de octubre de 2003 en Bogotá, D.C., según lo cita GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos. Op. Cit. Pág. 11.

169 El proceso respecto al derecho a la salud, anterior al Acuerdo 244 de 2003, lo resume GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos. *Ibid.* en el apartado *Los rom ganan una acción de tutela, pero su salud sigue desprotegida*.

170 Op. Cit. Acuerdo 000273 de 2004.

No obstante, cuando las autoridades legítimas del pueblo ROM lo soliciten, podrá aplicarse la encuesta Sisbén<sup>171</sup>. (Negrilla fuera de texto).

Dentro del procedimiento de identificación –estimado para la elaboración del listado censal– es relevante destacar la identificación y reconocimiento que se hace de las autoridades tradicionales como instancia válida para la elaboración de estas listas de potenciales beneficiarios. Aunque este reconocimiento, coyuntural y desligado de una política general de reconocimiento de las autoridades tradicionales del pueblo Rrom en diversos ámbitos de competencia, implique una instrumentalización de dichas autoridades, comporta una inserción que se corresponde con los criterios de autoridad esgrimidos por el propio pueblo.

### **Decreto 1720 de 2008<sup>172</sup> - 21 de mayo (Ministerio del Interior y de Justicia)**

Por medio de este Decreto se modifica la estructura del Ministerio del Interior y de Justicia. Para los efectos de esta monografía es importante reseñar que por primera vez se incluye expresamente al pueblo Rrom en la Dirección del Ministerio, por medio de la creación de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rrom, como parte del Despacho del Viceministro del Interior, dentro de cuyas funciones asignadas, además de las generales concernientes al pueblo Rrom prescribe:

#### Artículo 3°

1. Proponer políticas orientadas al reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural, en particular, para los pueblos indígenas y rom

2. Velar por la integridad étnica y cultural de los pueblos indígenas y rom y promover sus derechos fundamentales

[...] 5. Apoyar al Grupo de Consulta Previa en la realización de los procesos de consulta para proyectos de desarrollo que afecten a las comunidades indígenas y rom

[...] 8. Promover acciones con enfoque diferencial tanto por parte del Ministerio, como de las demás entidades del Estado orientadas a atender la población indígena y Rom<sup>173</sup>.

---

171 Ídem.

172 Este decreto se sale del rango del periodo a analizar en este Capítulo, y se cita en razón a su relevancia directa en la relación pueblo Rrom – Estado colombiano

173 COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. Decreto 1720 del 21 de mayo del 2008 Pág. 3 [En línea, consultada el 28 de mayo de 2010] En: <http://web.presidencia.gov.co/decretoslinea/2008/mayo/21/dec172021052008.pdf>

## Decreto 2957 de 2010 - 6 de agosto (Presidencia de la República)

Doce años después de iniciado el Proceso de Visibilización del pueblo Rrom asentado en Colombia, se expide, por parte del poder ejecutivo del Estado colombiano, el Decreto 2957 de 2010 del Ministerio del Interior y de Justicia, el cual afirma contener un marco normativo para la protección integral de los derechos del grupo étnico Rrom o Gitano. A continuación se recogen algunos de los elementos que prescribe esta normativa, a manera más descriptiva que analítica puesto que por su reciente aparición aún no se tienen suficientes elementos de juicio para evaluar las razones de su expedición y los asuntos que contiene; por ejemplo, conocer si este Decreto fue objeto de Consulta Previa, saber el procedimiento que se asumió para ello.

Como se expresaba al inicio del apartado nominado *Antes de la Ley 812*, en el cual se recogía la manera histórica de cómo ha sido nombrado este pueblo en los instrumentos jurídicos del Estado colombiano, este Decreto revierte un proceso consolidado en la forma de nombrar, pues pasa a nombrarlo pueblo Rrom a grupo étnico Rrom, lo cual pasa por inadvertido su auto-identificación con un solo pueblo alrededor del mundo caracterizado por una serie de elementos identitarios, no reducibles a una categoría jurídica como lo es el de grupo étnico.

Este Decreto es un compendio de algunos de los derechos y situaciones jurídicas del pueblo Rrom, en relación con el ordenamiento normativo jurídico colombiano, aquí algunos de sus elementos más relevantes:

1. Asume la descripción de elementos identitarios y de la organización social. Inicialmente aborda componentes de su identidad cultural particular, para lo cual y en lo relevante de este texto, estima los elementos objetivos del estatus interno de Rrom o Rromni y visualiza la existencia de un ordenamiento jurídico interno llamado *Kriss Rromaní*; luego visualiza también sus formas de asentamiento, una de sus formas de administrar justicia (la Kriss) con unas autoridades y sobre la base de su ordenamiento jurídico; posteriormente expresa la visión actual que el pueblo Rom tiene sobre el nomadismo –en el sentido de ser un elemento estructural de su imaginario, tal cual fue expresado al inicio

de este texto, y vuelve a ser asumido más adelante en el Decreto ligando a sus formas actuales de asentamiento–; y por último, se expresa sobre el idioma Rromanés propio del pueblo Rom.

En el artículo 4to num. 1º, le da un estatus de Rom a los descendientes de una mujer Rom y un hombre no Rom siempre que estos vivan en la kumpania, modificando con ello un elemento tradicional. Sin embargo, introduce una caracterización posterior (Art. 8º) para contrarrestar el alcance de esta definición, afirmando que quien ejerza una labor de autoridad dentro del grupo, deberá ser étnica y totalmente Rrom.

2. En el Capítulo I del Título II, el cual nombra como Reconocimiento, aborda el asunto del reconocimiento como sujeto especial de derechos.

El hecho de que se dedique un artículo a hacer expreso la posición de los Rromá dentro del ordenamiento jurídico y político colombiano, puede tener efectos positivos en calidad de acción afirmativa que permite salvaguardar de la interpretación su estatus como sujeto político dentro del Estado perteneciente a la diversidad cultural ante el resto de la población colombiana; sin embargo, si se consideran el sustento normativo del estatus jurídico del pueblo Rrom proveniente de la Ley 21 de 1991, se encuentra que en éste el estatus es producto de una norma con nivel superior al del Decreto, ante el cual la iteración de tal calidad no aporta elementos normativos nuevos que la desarrollen.

En igual sentido, una segunda parte de este Capítulo, reitera la obligación de los Planes de Desarrollo territoriales de tener en cuenta las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo, cuando existan asentamientos en su territorio.

3. Se crea un espacio nuevo de encuentro y concertación del pueblo Rom con las autoridades del poder ejecutivo del Estado colombiano denominado Comisión Nacional de Diálogo, y asigna una serie de funciones particulares a las dependencias de este poder.

4. Se desarrolla en varios apartados, sobre todo en el de salud, el derecho a la consulta previa como obligación de las instituciones, a las cuales se les asigna competencias en este Decreto; en este orden de ideas, incluye la obligación de las entidades territoriales de salud de concertar unos indicadores culturales que permitan evaluar la atención en salud y la ejecución de recursos.

## **2.4. Sentencia de la Corte Constitucional**

Las sentencias dictadas por las instituciones del poder judicial del Estado colombiano, han sido una herramienta de amplio uso en las relaciones interculturales de los grupos étnicos colombianos, en general con el Estado, donde la cantidad más publicitada de ellas ha servido más que para la resolución de conflictos entre éste y aquellos, y de instancia de exigibilidad judicial de derechos, para servir de instancia de reivindicación de derechos –la cual por su naturaleza debería ser la instancia legislativa–, que da cuenta de manera directa de las relaciones interculturales en general en Colombia.

Por su acción proactiva, su notoriedad desde hace ya un periodo de tiempo (todo el de mi pregrado en derecho), de la Corte Constitucional de Colombia se incluye a continuación la única sentencia que desde la fecha en que se inició el proceso *visibilizadorio* por parte de PRORROM, ha hecho mención expresa al pueblo Rrom: la sentencia C – 864 de 2008, la cual fue encontrada en el proceso de indagación previo a esta monografía, y no objeto de una búsqueda intencionada de pronunciamientos judiciales en general, la cual queda entonces aún pendiente .

Como antecedente genérico de la actuación antes instancias jurisdiccionales, hay que tener en cuenta la mención hecha en el apartado anterior acerca de que antes del año 1998 ya esporádicamente estas instancias conocían para su resolución conflictos interétnicos entre los Rromá y los demás no Rrom.

### **2.4.1. C-864 de 2008**

La sentencia es producto de una acción pública de inconstitucionalidad mediante la cual se pretende que declare la inaplicabilidad parcial del articulado de

la Ley 691 de 2001 *mediante la cual se reglamenta la participación de los Grupos Étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia* por establecer una discriminación en contra de las comunidades afrocolombianas, como población vulnerable del país. Entre los derechos constitucionales vulnerados sobresale el derecho a la igualdad, el cual se plantea que fue vulnerado por la “delimitación errada del grupo destinatario de los beneficios consagrados en la ley, esto es por “inadecuación de la medida”<sup>174</sup>.

Si bien las disposiciones finales de la sentencia no incluyen al pueblo Rrom, es útil citar algunas alusiones que se hacen en la misma respecto a ellos y que dan una idea del estado de la relación intercultural frente a otros organismos no pertenecientes al poder ejecutivo. Por ejemplo, la Defensoría del Pueblo en su concepto sobre las pretensiones de la demanda:

Así mismo, la Defensoría sostiene que la aplicación de la Ley demandada debe hacerse extensiva a las comunidades raizales del Archipiélago de San Andrés, legal y constitucionalmente reconocidas como comunidad étnica y cultural diferenciada, y al pueblo rom. Respecto de éste último, a pesar de que no existe norma expresa que lo reconozca como minoría étnica, existen pronunciamientos internacionales que los incorporan en dicha categoría, y son beneficiarios de las previsiones del convenio 169 de la OIT, como fue reconocido en un estudio elaborado por el Ministerio de Educación Nacional<sup>175,176</sup>.

La Procuraduría General de la Nación, por medio del Procurador General Edgardo Maya Villazón, emite concepto en referencia a esta acción constitucional y aparte de los pronunciamientos específicos acerca de las pretensiones expuestas, llama la atención a la Corte sobre la existencia en Colombia de otro grupo étnico diferente a los ya mencionados, y presenta ante la Corte al pueblo Rrom con algunos de sus aspectos identitarios, el papel de la Resolución 022 de 1999 y del Acuerdo 273 del 2004, ya vistos en la monografía, y concluye que el pueblo Rrom debe

---

174 Se plantea en la demanda de inconstitucionalidad que esta clasificación errónea de los beneficiarios ha sido objeto de pronunciamiento de la Corte en las sentencias C-226 de 1994, C-505 de 2001, C-064 de 2002, C-038 de 2003, C-1058 de 2003 y C-179 de 2005.

175 Nota al pie original en texto: “La Defensoría cita un fragmento de dicho estudio, tomado de la siguiente dirección electrónica: [www.colombiaaprende.edu.co](http://www.colombiaaprende.edu.co)”

176 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-864 del 2008 Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra.

ser protegido al igual que los demás grupos étnicos, en razón a su pertenencia a la diversidad étnica y cultural del país<sup>177</sup>.

La información suministrada por el Procurador es respalda a petición de la Corte por el Director de Asuntos Indígenas, Minorías y Rrom con los datos existentes, surgidos precisamente del Censo General del 2005. “Aunque no existe en la Constitución Política un reconocimiento específico del Pueblo ROM como un grupo étnico sujeto de especial protección constitucional, el mismo sí ha sido reconocido por el Consejo Nacional de Seguridad social en Salud como un pueblo tribal objeto de la aplicación del Convenio 169 de la OIT”<sup>178</sup>.

En cuanto al pueblo Rrom, la Corte constata por medio del Acuerdo 273 de 2004 que se encuentra incluido dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La Corte, a la postre, no emite sentencia integradora al constatar la omisión legislativa absoluta, porque la ley 691 estaba diseñada considerando los aspectos culturales de los pueblos indígenas, por lo que extender los efectos de esta sentencia a los demás grupos étnicos *podría vulnerar algunos derechos fundamentales de los miembros de esas comunidades, y desconocer el diseño constitucional de los mecanismos de financiación de los servicios de salud*, y ésta es razón suficiente para hacer la discriminación que se aducía.

---

177 COLOMBIA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Concepto n° 4549 del 20 de mayo del 2008. El cual se informa del texto *Bases para el Plan Nacional de Desarrollo* Citado en: *Política Preventiva de la Procuraduría General de la Nación en Materia de Derechos de los Grupos Étnicos*. Procuraduría General de la Nación. 2007.

178 Op. Cit. Sentencia C-864 del 2008 Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra.





Matrimonio gitano en Itagüí, sf. Fotógrafo: Gabriel Carvajal Pérez, 1916-2008, Biblioteca Pública Piloto de Medellín / Archivo Fotográfico

No lograremos vivir juntos más que si reconocemos que nuestra tarea común consiste en combinar acción instrumental e identidad cultural, por lo tanto si cada uno de nosotros se construye como Sujeto y nos damos leyes, instituciones y formas de organización social cuya meta principal sea proteger nuestra demanda de vivir como Sujetos de nuestra propia existencia. Sin ese principio central y mediador, la combinación de las dos caras de nuestra existencia es tan imposible de realizar como la cuadratura de un círculo.

Alain Touraine – ¿Podemos vivir juntos?



### 3. EL ESTADO COLOMBIANO Y EL PUEBLO RROM EN EL CAMPO DE LO JURÍDICO. EL CASO DE LA *KRISS RROMANÍ*



En el Capítulo 1° se expusieron las características, las instituciones y las autoridades de la *Kriss Rromaní*, además de su función cohesionadora dentro del pueblo Rrom; en el segundo Capítulo, se ha planteado la relación existente entre el Estado colombiano y el pueblo Rrom en el campo de lo jurídico, específicamente las disposiciones prescriptivas que se han estimado en el ordenamiento jurídico acerca del pueblo Rrom y la potencial importancia del papel que puede tener la *Kriss Rromaní* en la relación intercultural entre estos. Ahora, se planteará un análisis de cuál es la situación jurídica de la *Kriss Rromaní* en el ordenamiento jurídico colombiano desde una perspectiva crítica, indagando su pertenencia o no a dicho ordenamiento a partir de los elementos de la teoría general del derecho, usando para ello las prescripciones de la OIT 169 y su capacidad de actuar como parte de la regla de reconocimiento; además, los efectos que para el ordenamiento jurídico colombiano tienen las consideraciones que de allí surjan en el sentido de discurrir sobre la posibilidad de la existencia para el caso de un vacío normativo; por último, se plantearán una de las posibilidades de actuación de la *Kriss Rromaní* dentro ordenamiento jurídico colombiano, a partir de las fuentes formales del ordenamiento, analizando específicamente la costumbre en el ordenamiento jurídico colombiano y la norma implícita sobre la validez de la *Kriss Rromaní* a la que da lugar, sin pretender presentar los elementos de juicio que permitan demostrar materialmente que la *Kriss Rromaní* contiene los elementos para obtener dicho estatus jurídico, especialmente lo referente a la constatación de la *opinio juris*.

La norma implícita (aproximación conceptual que respalda su posterior uso como elemento de análisis) es el de una disposición normativa que no se encuentra de manera explícita en el ordenamiento, sino que es explicitada por medio de la interpretación de uno o varios textos o disposiciones normativas del ordenamiento jurídico y que no requiere para su tutela jurídica su consagración en el derecho positivo. “Son implícitas, por el contrario, las normas extraídas de las normas formuladas (o de una combinación de normas formuladas, o de una combinación de fragmentos de normas formuladas) mediante procedimientos argumentativos lógicos (es decir, deductivos) o pseudo-lógicos (por ejemplo, por vía de analogía)”<sup>179</sup>.

En la doctrina, Luigi Ferrajoli ha afirmado al respecto que a todo derecho subjetivo (como *expectativa*<sup>180</sup>) le corresponde una obligación, ante lo cual ha planteado su crítica Guastini en el sentido de compartir esta afirmación de que no existe derecho sin la obligación correspondiente, pero criticando la conclusión a la que se llevaría en la que el derecho subjetivo no solo sería ineficaz sino que podría no existir cuando la obligación correspondiente no haya sido *positivizada*, y esto porque si bien en el primero existen ambas de manera dependiente, en el segundo podría seguir existiendo el derecho de manera independiente aunque no exista la obligación<sup>181</sup> pues en Ferrajoli el concepto de derecho subjetivo contiene como elemento esencial la obligación correspondiente. Sin embargo, luego de ubicar esta ambigüedad, propone una solución que implica desestimar la ambigüedad en tanto se refiere a dos niveles distintos de análisis: el deber ser y el comportamiento parcial del legislador.

Replica Ferrajoli, estando de acuerdo con Guastini, pero explicitando cuáles son aquellos niveles del discurso jurídico. Plantea Ferrajoli que el primer enunciado de que a todo derecho subjetivo le corresponde una obligación, se expresa desde un nivel teórico del discurso jurídico que se ocupa de cuestiones normativas, esto es, de lógica y lenguaje jurídico, más allá del examen fáctico de su correspondencia

---

179 GUASTINI, Riccardo, *Proyecto para la Voz “Ordenamiento Jurídico” de un Diccionario* (Artículo) Parte de: DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho, N° 27, 2004. Pág. 251.

180 Ferrajoli caracteriza el derecho subjetivo como expectativa basada en la normatividad sobre una prestación (expectativa positiva) o una abstención de actuar (expectativa negativa). *Derechos y Garantías*, Madrid, Ed. Trotta, 2001, Pág. 37.

181 GUASTINI, Riccardo, Tres problemas para Luigi Ferrajoli, parte de: El fundamento de los derechos fundamentales, traducción de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, Madrid, Ed. Trotta, 2001, Pág. 58.

con la teoría jurídica. Ante el segundo enunciado, descartado por Guastini, de que ese derecho podría no existir en razón a que no se ha fijado una obligación correspondiente, afirma Ferrajoli que éste pertenece a un nivel dogmático del discurso jurídico, el cual se ocupa de cuestiones descriptivas dentro de lo jurídico.

La teoría de la norma implícita parte así de la premisa de plenitud del ordenamiento, en tanto si bien el ordenamiento jurídico no expresa de manera positiva la obligación surgida de la disposición normativa, ella puede ser válidamente extractada de una interpretación sistemática en el ordenamiento jurídico, esto es, en relación con otras disposiciones jurídicas y bajo los criterios de validez de la regla de reconocimiento.

Se llega a afirmar en este sentido que la obligación de cumplimiento de las disposiciones jurídicas se encuentra implícita en el ordenamiento jurídico. Como lo afirma Guastini acerca de la obligación de cumplimiento:

De lo que se trata es de saber si un enunciado legislativo (o sea, una norma) del tipo:

Ticio tiene un derecho frente a Cayo (3)

Implica el enunciado (o sea, la norma)

Cayo tiene una obligación frente a Ticio (4)

o si, por el contrario, (4) cobrará existencia solamente cuando haya sido producido de forma expresa. Ahora bien, si un derecho es, por definición, una expectativa a la que corresponde una obligación, entonces no hay duda de que (3) implica lógicamente (4). De ahí se sigue que (4) existe en el ordenamiento, como norma implícita, en virtud de la existencia de (3), sin que sea necesario formularla expresamente<sup>182</sup>.

Obligación jurídica que como afirma Hart (*ver nota 193*) implica su exigibilidad judicial.

Por último, en este capítulo y por no ser objeto directo de la monografía, se tendrá por supuesto que a la *Kriss Rromani* le es adjudicable la categoría de ordenamiento normativo<sup>183</sup> oral informado por las tradiciones e historia del pueblo Rrom, y

---

182 *Ibid.* Pág. 59

183 Como se vio en el Capítulo 1° la *Kriss Rromani* comporta unas disposiciones normativas usualmente seguidas y unas sanciones a su incumplimiento, las cuales pueden llegar a la exclusión del individuo como miembro del pueblo Rrom imponibles a través de una institución organizada y con un proceso establecido para imponer la sanción: la *Kriss*.

sobre todo, que rige su vida y sus relaciones en la comunidad. Este presupuesto no es meramente hipotético e instrumental para los fines académicos buscados, sino que se basa en un análisis macro de lo expuesto en el primer capítulo en tanto pautas generales de conducta para los miembros, y a partir de tal análisis, la apreciación *a priori* de la presencia de los elementos que para Hart<sup>184</sup> constituyen requisitos para que sus disposiciones normativas tengan la capacidad de generar obligaciones a saber:

- i) Exigencia general de cumplimiento y presión social “*importante*” ante el desvío,
- ii) Las disposiciones son *reputadas importantes porque se las cree necesarias para la preservación de la vida social o de algún aspecto de ella al que se atribuye gran valor*,
- iii) Se piensa que usualmente van en contravía con intereses o deseos del destinatario, *lo que conlleva cierto sacrificio*

Al tener asentado este presupuesto de que la *Kriss Rromani* efectivamente existe como norma que genera obligaciones de manera endógena en el pueblo Rrom, se pasará a hacer un juicio de validez dentro de las fronteras del ordenamiento jurídico colombiano, buscando encontrar la regla de reconocimiento que así la ubique en él.

Sobre el ejercicio que se adelantará, afirma Ferrajoli, que el teórico del derecho tiene dos funciones fundamentales distintas por asumir –entendiendo tal afirmación dentro del *garantismo* jurídico–, una de carácter no solo descriptiva sino de crítica interna del ordenamiento jurídico que realiza en un aspecto dogmático, y otra función normativa que se realiza en un aspecto teórico, dentro de las cuales destaca la denuncia e integración de los vacíos normativos por ausencia de normas constitucionalmente exigidas. En palabras de Gascón Abellán:

---

184 HART, Herbert Lionel. *El concepto de derecho*. Abelardo Perrot (1977) 2da edición, Traductor Genaro R. Carrió. Pág. 107 – 109

El garantismo, como teoría de la ciencia jurídica, es un **discurso normativo**: no se limita describir el modelo de ciencia jurídico, sino que propone uno nuevo. Este nuevo modelo de ciencia reclama de la actividad de los juristas (sea como dogmática, sea como teoría del Derecho) una función de **crítica del Derecho positivo vigente**: una crítica externa, política o de **iure condendo**; pero también, y sobre todo, una crítica interna, jurídica o de **iure condito**, “puesto que va dirigida a sus aspectos de ineffectividad e invalidez”<sup>185</sup>. De este modo, la ciencia jurídica garantista ve redimensionadas sus funciones y su responsabilidad. Sus **funciones**, porque no debe limitarse a dar cuenta del Derecho vigente, sino que también debe explicitar (y denunciar) el Derecho inválido vigente y la ineffectividad del Derecho válido. Su **responsabilidad**, porque no puede dejar de hacer esta crítica, ya que la alternativa no es la mera constatación del hecho, sino su implícita legitimación y justificación: “la legitimación ideológica del Derecho inválido vigente, ya porque resulta ignorado como no vigente, o bien porque resulta acreditado como válido”<sup>186</sup>.

En efecto, corresponde a la ciencia jurídica, en tanto que **discurso jurídico de la dogmática**, la **crítica interna** de las decisiones y normas vigentes pero inválidas (antinomias) así como la ineffectividad de las normas válidas (lagunas). Es así como la ciencia jurídica lleva a cabo una tarea **descriptiva** de las antinomias y lagunas, y al mismo tiempo, **prescriptiva** de su reforma, propugnando la invalidación de las primeras y la integración de las segundas<sup>187-188</sup>.

### 3.1. La *Kriss Rromani* en el ordenamiento jurídico colombiano

Para la teoría general del derecho las discusiones sobre la calidad de jurídica o no de una norma, es un asunto de validez que permite valorar si una disposición normativa hace parte de un ordenamiento jurídico para poder determinar la posibilidad que tienen sus prescripciones de crear obligaciones jurídicas, con el consecuente efecto de ser exigible su cumplimiento al destinatario de la norma por medios coactivos.

---

185 Ferrajoli, Luigi. *Derecho y Razón. Teoría del Garantismo penal* (1989), trad. P. Andrés Ibáñez, A. Ruiz Miguel, J.C. Bayón, J. Terradillos y R. Cantero, prólogo de Norberto Bobbio, Madrid, Trotta, 1995, Pág. 872.

186 Ídem.

187 Ibidem. Pág. 879

188 GASCÓN ABELLÁN, Marina. La Teoría General del Garantismo, a propósito de la obra de L. Ferrajoli “Derecho y razón” (Artículo) Parte de: Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, número 31, 2001. [En línea, consultada el 30 de diciembre de 2010 ] En: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/31/pr/pr13.pdf>

Así considerado, el juicio de validez que acá se propondrá tiene unas implicaciones particulares en el sentido propuesto de la relación intercultural, que insertan efectos más allá de lo jurídico.

El analizar la validez del ordenamiento normativo del pueblo Rrom en el ordenamiento jurídico colombiano, implica plantearse la cuestión de interrelación en la cual múltiples manifestaciones se pueden dar: integración como la que buscaba el OIT 107, asimilación como de la que fue objeto históricamente en general el pueblo Rrom (y sus manifestaciones jurídicas), subordinación como una dinámica de asimilación con un nivel menor de sujeción, y aunque no cabe para el ejemplo, no tener relación alguna como el caso de la *Kriss Rromani*.

Para el caso presente, se parte del supuesto de que uno de ellos –el colombiano– estaría en una situación de dominación en tanto estaría autorizado por el ordenamiento para actuar como autoridad con potestad de definición de situaciones en calidad de autoridad sobre los miembros del pueblo Rrom como ciudadanos colombianos, y sobre el pueblo Rrom como colectivo en tanto grupo étnico reconocido por el Estado.

De manera transversal a las consideraciones que se harán, se busca preguntar por el papel y el fundamento del ordenamiento jurídico en la relación intercultural, al permitir imponer al Estado pautas de comportamiento al pueblo Rrom en calidad de autoridad, que implica de manera implícita que el pueblo “reconozca” a éste su calidad de tal, sin que este mismo reconozca y valide el papel de sus autoridades e instituciones tradicionales de manera recíproca; y al revestirlo de legitimidad para imponer sus disposiciones coercitivamente, siendo lo coercitivo no solo el uso de la fuerza física, sino la facultad de exigir que se cumpla cualquiera de las disposiciones penales, administrativas, tributarias, y demás que se expidan y le tengan por destinatario.

¿Cuál es entonces el límite que tiene el Estado en la injerencia sobre los asuntos que conciernen al pueblo Rrom?, o más aún ¿cuáles son los límites que tiene el ordenamiento jurídico en el campo de las relaciones interculturales? Ciertamente el ordenamiento jurídico tiene unos límites a la injerencia sobre todas las esferas del sujeto individual o colectivo, a partir de su potestad definitoria. Algunos de estos límites, los aceptados en tal contexto, fueron fijados en la configuración de

la estructura política del Estado colombiano y son los señalados en la Constitución Política de Colombia 1991 en su capítulo de Derechos Fundamentales, además de los fundamentales por conexidad, entre los cuales son especialmente relevantes en la relación Estado – Pueblo Rrom el derecho fundamental a la vida, el derecho a no ser sometido a desaparición forzada y el derecho a la igualdad.

Si bien las anteriores consideraciones pueden contener más de políticas que de jurídicas, el planteamiento de esta monografía no es ‘intra-sistemático’, es decir, no se limita solo a hacer consideraciones internas respecto al ordenamiento jurídico, sino que ubicada en la relación intercultural entre pueblo Rrom - Estado colombiano, se centra en los componentes jurídicos de la relación –como uno de los elementos relevantes de ésta– que tiene efectos más allá del ordenamiento normativo y en otros campos además del jurídico.

Volviendo al tema de la validez en el campo de lo jurídico, de manera empírica me aventuro a plantear una simple lista de situaciones que podrían estar en la zona de relación intercultural en lo jurídico. Esta lista se basa de manera general en las decisiones de las autoridades tradicionales que puedan superar el ámbito de competencia interno y puedan llegar a presentar ‘conflictos de competencia no reconocidos’:

1. La definición del estatus de Rrom (ni). Este estatus debe ser demostrado de una manera que permita colegir una cierta condición ¿Cómo puede demostrar una persona ante una institución del Estado que es un Rrom (ni)?<sup>189</sup>; o como en el ejemplo antes planteado ¿cuando se aplica la sanción de exclusión de tal estatus por parte de una autoridad del pueblo Rrom, o aun la rehabilitación del sancionado?;
2. El matrimonio, oficiado internamente respecto a los efectos del ordenamiento jurídico nacional;
3. Una jurisdicción penal especial de la *Kriss Rromani* y su facultad de sancionar de acuerdo a sus costumbres;

---

189 El Acuerdo 244 de agosto 26 de 2004 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud trae en su artículo 6° una de las herramientas que permiten dar solución a esta situación

4. La kumpania, como ente territorial especial, que obedece a un concepto de territorialidad diferente a otros en razón a su particular relación con la tierra

Los criterios que se utilicen para dirimir estos ‘conflictos de competencia no reconocidos’ darán cuenta de las condicionantes presentes en la relación intercultural.

### 3.1.1. Artículo 8° OIT 169

Sobre la base de la recopilación de instrumentos normativos hechos en el Capítulo 2° se puede afirmar que el ordenamiento normativo colombiano no tiene disposición normativa expresa que introduzca la *Kriss Rromani* como parte del ordenamiento jurídico colombiano. Esto es, el ordenamiento jurídico que ha reconocido<sup>190</sup> al pueblo Rrom como parte de la diversidad étnica de Colombia, no ha validado sus prácticas tradicionales como la *Kriss Rromani*.

Ante tal estado de cosas, se buscará en lo sucesivo espacios para la actuación válida de la *Kriss Rromani* que permitan sortear<sup>191</sup> tales efectos discriminadores, particularmente se analizarán: la posibilidad de que el artículo 8° del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales actúe como regla de reconocimiento de la *Kriss Rromani*.

## La regla de reconocimiento

La teoría de la regla de reconocimiento parte de la crítica a la teoría *imperativista* de Austin que plantea que el fundamento del derecho se encuentra en la habitual

---

190 *Reconocer*. Término de especial atención por su uso en lenguaje corriente. Se entenderá en términos jurídicos como *reconocer* al hecho de existir un pronunciamiento oficial que declare una situación de hecho como productora de derechos y obligaciones, por medio del cual le otorga un estatus jurídico; otorgamiento que puede dar el Estado en razón a la estructura estatista imperante en el modelo jurídico, donde el Estado tiene el monopolio del ordenamiento jurídico.

Este reconocer se problematiza en el sentido de que en el lenguaje corriente, y dentro del marco de una relación intercultural *reconocer* implica una expresión de voluntad de la parte de la relación que está en condiciones de “superioridad”, dentro de un marco de relación de poder; dejando de ser el reconocimiento un derecho de la parte en condición de “inferioridad” surgido del derecho a la igualdad, sino una mera voluntad del otro.

En este sentido se propone más bien que en términos del lenguaje corriente por *reconocer* se entienda la triada: reconocer el Estado que su ordenamiento es excluyente, aceptar la existencia del otro (pueblo Rrom) y respetar su cultura y tradiciones (*Kriss Rromani*) Este puede no ser el contenido material de tal tipo de declaración, pero sí el contenido formal de dicho reconocimiento considerado de manera sistemática con la Constitución Política de 1991.

191 Pues se comparte la unidad como regla técnica el ordenamiento jurídico, aunque no como elemento descriptivo del sistema. Ver apartado 3.1.5 Plenitud del Ordenamiento jurídico.

obediencia al soberano que lo dicta, y que además, para dictar prescripciones jurídicas, este soberano no obedece habitualmente criterio alguno preestablecido. Esta teoría de Austin es la que busca refutar a lo largo del texto *El Concepto de Derecho*.

En su texto Hart (1977) afirma que en vez de hábitos, en los sistemas jurídicos se encuentran reglas, reglas primarias y reglas secundarias. En la teoría *imperativista*, afirma Hart, la forma de identificar que un comportamiento es obligatorio en un ordenamiento jurídico, se hace por medio de la remisión directa a la voluntad que exprese tal soberano, o a un texto que dicte, entre otras, y se afirma que tal disposición es la que obliga; además que la obediencia a tal disposición, por la razón que fuere, de una manera habitual es lo que identifica a un ordenamiento jurídico. Por el contrario, Hart afirma que para identificar la obligación jurídica hay que hacer un examen de validez jurídica, para determinar la pertenencia de tal disposición a un ordenamiento jurídico y de allí poder concluir su carácter obligatorio<sup>192</sup>.

En este orden ideas, Hart plantea una categorización: reglas primarias, que son las que prescriben una obligación, y reglas secundarias, que establecen los criterios para identificar estas primarias, esto es, los criterios para poder determinar si se crea o no una obligación jurídica, no solo en términos de mandatos de hacer y de no hacer, sino que incluye todas las disposiciones dadas en un ordenamiento como permisos, prohibiciones, etc. Dentro de la categoría de reglas secundarias incluye unas reglas de adjudicación, unas de cambio, y unas de reconocimiento<sup>193</sup>. La teoría de la regla de reconocimiento, como parte de estas reglas secundarias, tal cual es planteada por Hart (1977), será el modelo de análisis del objeto de estudio de esta monografía.

---

192 Hart (1977) en la página 130 hace un planteamiento técnico respecto a la obligación jurídica, para refutar la teoría predictiva en la que incurre Austin, la cual implica que lo fijado como obligación en un enunciado jurídico, será efectivamente aplicado, lo cual condensa fenómenos distintos de validez y eficacia. Para Hart la obligación jurídica significa que de una prescripción normativa es exigible su cumplimiento, pero no que necesariamente la fijación de esa prescripción se deriva necesariamente su cumplimiento; lo cual Hart ha expresado en término de *tener la obligación* y *verse obligado*, respectivamente.

193 En este sentido Hart proclama implícitamente una concepción del derecho como un conjunto de normas, de lo que da razón su adscripción a la corriente positivista del derecho.

Para el caso de Colombia, la regla de reconocimiento en el ordenamiento jurídico colombiano es la Constitución Política de 1991, tanto por el hecho de su fijación en un momento de la historia por una comunidad, como norma de normas en el Artículo 4° Constitución Política, esto es, no por su lectura formal como artículo de un texto, como por su aceptación como texto con autoridad para definir la validez de todas las normas jurídicas del ordenamiento, y por uso generalizado por los operadores jurídicos. En tal sentido la Constitución Política de 1991 es regla última<sup>194</sup> que permite indicar la pertenencia o no al ordenamiento jurídico colombiano de una disposición normativa, en un ejercicio regresivo aplicable a cualquiera de éstas, en orden a establecer la obligatoriedad de sus disposiciones.

La Constitución, para el ejercicio de identificación prescribe unos criterios que permitirán adelantar el juicio de validez de una disposición normativa, los cuales incluyen valores que orientan la producción e interpretación de disposiciones normativas, principios que las condicionan en su concreción y eficacia, o reglas que regulan directamente alguna conducta. Esta autoridad que se le reconoce para fijar estos criterios, le determina el rango de criterio superior para la identificación normas jurídicas.

### ***Bloque de Constitucionalidad***

La discusión se centrará en argumentos que ayuden a definir el rango que tiene el artículo 8° del OIT 169 como instrumento jurídico del ordenamiento jurídico colombiano, si es de rango constitucional o si es de rango legal, y de ello el grado de exigibilidad de sus prescripciones como parte de la regla de reconocimiento.

Los convenios suscritos por el Estado colombiano con la Organización Internacional del Trabajo, por mandato del Artículo 53 de la Constitución Política del 91, hacen parte de la legislación interna. “*ARTÍCULO 53. [...] Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna*”<sup>195</sup>.

Lo que permite afirmar en un primer momento que las disposiciones de la ley 21 de 1991 que lo ratifica, se encuentra en condiciones de igualdad a las demás

---

194 HART, Herbert Lionel. Op. Cit. Pág. 133.

195 COLOMBIA. Constitución Política de Colombia 1991. Artículo 53.

normas jurídicas con rango de ley. Sin embargo, el artículo 93 de la Constitución dispone que unos determinados tratados o convenios internacionales, hagan parte del ordenamiento normativo al nivel mismo de la Constitución.

ARTÍCULO 93 (Adicionado por Acto Legislativo 2 de 2001)

Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia<sup>196</sup>.

En este sentido, habrá que identificar, de acuerdo al artículo 93 de la Constitución Política, cuáles de estos Convenios consagran derecho humanos y por ende prevalezcan sobre las disposiciones legales del ordenamiento de manera concordante con las disposiciones de la Constitución, llegando a ser parte así del bloque de constitucionalidad, conformado por el preámbulo, el articulado de Constitución Política del 91, tratados que reconocen derechos humanos, normas convencionales o consuetudinarias de Derecho Internacional Humanitario, D.I.H. y tratados limítrofes.

Se ha planteado que el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo es un instrumento jurídico válido a partir de su ratificación por parte del Estado colombiano y actualmente vigente en su ordenamiento jurídico. En calidad de tal, la Corte Constitucional analizando lo referente al deber de consulta previa<sup>197</sup> de su artículo 6º, ha declarado que el Convenio hace parte del Bloque de Constitucionalidad.

La pertenencia del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo al bloque de constitucionalidad ha sido establecida por la Corte en diversas ocasiones. Así, en la Sentencia SU-039 de 1997 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), la Corporación señaló, al estudiar la tutela interpuesta a nombre de una comunidad indígena, que “el citado Convenio (...) hace parte del ordenamiento jurídico en virtud

---

196 COLOMBIA. Constitución Política de Colombia 1991. Artículo 93.

197 Ver, entre otras, Sentencia T – 769 de 2009, Magistrado Ponente Nilson Pinilla; o Sentencia C – 461 de 2008, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa que suspende todos los programas, proyectos o presupuestos plurianuales Ley 1151 de 2007 que expedía el Plan Nacional de Desarrollo 2006–2010 del segundo periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez, por falta de Consulta previa a los grupos étnicos.

de los arts. 93 y 94 de la Constitución, [e] integra junto con la aludida norma un bloque de constitucionalidad que tiende a asegurar y hacer efectiva dicha participación”. Asimismo, en la Sentencia C-401 de 2005 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), al estudiar si los Convenios de la OIT debían ser considerados tan solo normas supletorias, la Corte Consideró que algunos Convenios se aplican directamente, debido a que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Dentro de estos últimos, mencionó el Convenio 169: “hacen parte del bloque de constitucionalidad aquellos convenios que la Corte, después de examinarlos de manera específica, determine que pertenecen al mismo, en atención a las materias que tratan. De esta manera, los convenios internacionales del trabajo hacen parte del bloque de constitucionalidad cuando la Corte así lo haya indicado o lo señale en forma específica<sup>198</sup>”.

Pero al respecto de las disposiciones del artículo 8° del Convenio analizadas en el Capítulo II no se ha pronunciado. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la Corte Constitucional en sentencia C-864 del 2008 apoyado en la SU-039 del 97, y otras, ha afirmado de manera reiterada que este Convenio hace parte del bloque de constitucionalidad en tanto consagra derechos humanos, afirmación hecha de manera general a aquél, y no de manera específica a una cierta disposición del Convenio.

Este Convenio es aplicable al pueblo Rrom como pueblo tribal asentado en el Estado colombiano, y por lo tanto es una herramienta jurídica que consagra derechos para éste y obligaciones para el Estado colombiano. ¿De qué manera hace parte entonces el Convenio del bloque de constitucionalidad respecto a las prescripciones de su Artículo 8°, y ¿cuál es su carácter dentro de él?

En el capítulo anterior, se ha puesto de presente que el OIT 169 tiene disposiciones en su artículo 8° que prescriben en su numeral primero un principio en el sentido de que en la aplicación de la legislación nacional, deben ser tenidas debidamente en consideración las costumbres y el derecho consuetudinario de los pueblos tribales y, en su numeral segundo, el derecho a la conservación de las costumbres e instituciones propias; y que este principio y este derecho son aplicables a la *Kriss Rromani* del pueblo Rrom como pueblo tribal. Igualmente se ha indicado que el pueblo Rrom plantea dentro entre sus reivindicaciones<sup>199</sup> ante el Estado

---

198 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 143 de 2010. Magistrada Ponente María Victoria Calle Correa.

199 Este elemento aporta un aspecto adicional, el cual es planteado a lo largo del OIT 169, y es que para la aplicación de las disposiciones de éste, se requiere de la expresión de voluntad en tal sentido por parte del pueblo sujeto de aplicación.

colombiano, la validación de ésta como de su ordenamiento normativo y con él una jurisdicción especial: “7. Luchar por la ampliación de los espacios de autonomía y autogobierno del pueblo Rom, buscando el reconocimiento de sus autoridades propias y validando la existencia y vigencia de la jurisdicción especial o *Kriss*”<sup>200</sup>.

El reclamo del pueblo Rrom para que la *Kriss Rromani* sea validada como parte del ordenamiento jurídico, corresponde a una reclamación sobre un elemento que ha sido fundamental en la pervivencia de su pueblo, pues –como se planteaba en el primer capítulo– su ordenamiento normativo es una elaboración que se informa de un proceso histórico particular de persecución en tanto es un mecanismo de pervivencia desde la invisibilidad que comporta elementos de arraigo, y en tal sentido es manifestación de un conglomerado de costumbres, valores y tradiciones, el cual ha desempeñado la función de control social, como instrumento que busca mantener la cohesión interna del grupo por medio de la imposición de un comportamiento a sus miembros según los caracteres de la propia identidad –Rromipen–, y su falta de acatamiento puede llegar a que se declare la exclusión de un miembro del grupo y éste pierda su reconocimiento en la comunidad como Rrom (ni).

Lo que se buscaría con la validación de la *Kriss Rromani* con disposiciones en este sentido –en pos de la pervivencia cultural del pueblo Rrom– es que dejen de ser oponibles solo al interior de su pueblo, y que por ejemplo la pérdida de la calidad de Rrom (ni), esto es, el estatus que identifica a un individuo como integrante de un grupo étnico y lo que de esto se derive, sea oponible a terceras personas y ante el Estado, pues lo que está diciendo una disposición de la autoridad del pueblo al dictar tal sanción, es que esa persona no puede ser considerada como parte integrante del pueblo Rrom, pues no se rige por sus pautas de comportamiento, ni sus criterios de identidad. Así, ésta y otras disposiciones de la *Kriss Rromani* recaen directamente sobre la conservación de su identidad étnica.

---

Tal afirmación es posible concluirla de la consideración de su nominación de estos dentro del articulado como *pueblos interesados*, en concordancia con la política general ya analizada.

200 El Otro Hijo de la Pacha Mama – Madre Tierra: Declaración del Pueblo Rom de las Américas –Versión en español– promulgado en El Pueblo Rom (Gitano): El Otro Hijo de la Pacha Mama – Madre Tierra. Cónclave Continental del Pueblo Rom (Gitano) de las Américas, Quito (Ecuador), 12 al 16 de Marzo de 2001 Documento anexo a: GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos Bogotá D.C., Abril de 2002 [Compendio de documentos] Pág. 194.

Esta importancia, es la que reconoce el OIT 169 en su parte considerativa y que desarrolla específicamente en su artículo 8°, numerales 1° y 2° –como parte de la política general del Convenio–, y es de rango constitucional en lo relativo a los pueblos indígenas y tribales, como la inclusión de un elemento de gran importancia para la pervivencia estos pueblos a su campo de protección; y no una disposición sobre cuestiones administrativas, o parte de disposiciones laborales como las que está estimando el artículo 53 constitucional, que hagan parte del cuerpo legal. Y esto porque lo que están definiendo las prescripciones del artículo 8° del OIT 169 pueden determinar en gran medida la pervivencia de un grupo étnico como el pueblo Rrom, no una mera supervivencia, sino una pervivencia que implique una conservación integral de los componentes identitarios de los Rromá, dentro de los cuales su ordenamiento normativo propio es parte integrante y de manera importante<sup>201</sup> como se ha visto.

De tal manera que lo que estaría haciendo este artículo 8° sería desarrollar de manera directa los derechos fundamentales a la vida y el de la prohibición de la desaparición forzada, en sus dimensiones colectivas, y el desarrollo de tales derechos no debería poder ser limitado por disposiciones de rango legal.

En la sentencia T – 380 de 1993 la Corte Constitucional de Colombia aborda el carácter que tiene el derecho a la vida para las comunidades indígenas como un sujeto colectivo que difiere del de otros grupos humanos, los cuales son considerados sujetos colectivos como *simple sumatoria de sujetos individuales que comparten los mismos derechos o intereses difusos o colectivos*, por ejemplo para legitimarse en las acciones colectivas; e indicó que existe un derecho fundamental de subsistencia<sup>202</sup>, que tienen en tanto sujeto colectivo plenamente singularizado por sus componentes étnicos, proveniente directamente del Artículo 11 de la Constitución Política del 91, esto es, una dimensión colectiva del derecho a la vida.

Entre otros derechos fundamentales, las comunidades indígenas son titulares del derecho fundamental a la subsistencia, el que se deduce directamente del derecho a la vida consagrado en el artículo 11 de la Constitución.

---

201 Esta importancia la reconoció igualmente el Estado colombiano en su Plan Nacional de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario*. Ver apartado 2.1 Estatus legal del pueblo Rrom.

202 Llamado en la monografía pervivencia bajo criterios acordes con los planteamientos de la Corte Constitucional. En este sentido se expresa a lo largo del Capítulo primero, sobre el concepto ver específicamente citas 61 y 62.

La cultura de las comunidades indígenas, en efecto, corresponde a una forma de vida que se condensa en un particular modo de ser y de actuar en el mundo, constituido a partir de valores, creencias, actitudes y conocimientos, que de ser cancelado o suprimido –y a ello puede llegarse si su medio ambiente sufre un deterioro severo–, induce a la desestabilización y a su eventual extinción<sup>203</sup>.

La caracterización que la Corte hace del sujeto, al cual se está refiriendo como sujeto colectivo singularizado a partir de sus componentes étnicos, permite establecer una simetría positiva hacia el pueblo Rrom, en tanto se reúnen las mismas calidades como sujeto colectivo y existen similitud en Colombia entre las condiciones sociales entre estos pueblos indígenas y el pueblo Rrom, además de compartir su condición de grupo étnico con análogos factores de vulnerabilidad ante el modelo económico adoptado en el Estado colombiano.

Adicionando esta hipótesis, la Corte seguidamente a la aseveración citada, afirma que la prohibición de desaparición forzada como derecho fundamental, es en igual sentido aplicable al pueblo indígena –igualmente en una dimensión en cuanto sujeto colectivo de este derecho–, lo que significaría entonces para el pueblo Rrom que se abarquen el conglomerado de componentes culturales que conforman la identidad de los Rromá como constitucionalmente protegidos –dentro de los que se encontraría la *Kriss Rromani*– en los términos planteados.

El ámbito de protección de estos preceptos constitucionales, considerados conjuntamente con el artículo 8° en bloque de constitucionalidad, implicaría que no es suficiente que el Estado no presione la asimilación forzosa de los pueblos indígenas y tribales a su ordenamiento jurídico pues también la discriminación en términos como los que se han planteado hacia el pueblo Rrom constituyen violación de la prohibición de la asimilación forzosa:

Pero, es lógico concluir, la mera abstención en el uso ilegítimo de la fuerza sobre los pueblos indígenas no es suficiente para garantizar la supervivencia de los mismos. En otras palabras, la desaparición física de los pueblos indígenas también podría ser, conjuntamente con otros factores, el resultado global del abandono, la marginación y la discriminación a las que pueden verse sometidos por el Estado y los particulares<sup>204</sup>.

---

203 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T– 380 de 1993. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz. El argumento expresado en esta sentencia es reiterado en la sentencia T–143 de 2010.

204 Op. Cit. Sentencia T– 143 de 2010. Magistrado Ponente María Victoria Calle Correa.

De tal manera se puede afirmar que el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en sus preceptos del artículo 8°, conjuntamente con el derecho fundamental de subsistencia del artículo 11 y el de la prohibición de desaparición forzada del artículo 12 de la Constitución Política de 1991, hacen parte del bloque de constitucionalidad y por ello traen mandatos constitucionales concretamente respecto al pueblo Rrom.

Ya sabemos el rango de las disposiciones normativas, ahora hay que preguntarse ¿de qué manera obligan? Para ello se propondrá un análisis la obligatoriedad de sus disposiciones, a partir de su ubicación en el ordenamiento normativo.

### ***Progresividad de los mandatos del OIT 169***

La Organización Internacional del Trabajo, como ya se ha anotado, es un organismo cuyas competencias, en materia de derechos humanos, se circunscribe a la categoría de derechos económicos, sociales y culturales. Esta categoría de derechos humanos ha sido interpretada como una serie de derechos cuyo pleno e integral cumplimiento no pueden ser exigidos de manera inmediata, sino que comportan para su cumplimiento la adecuación de las condiciones existentes (estructuras institucionales, marcos normativos, desarrollos legislativos), para las cuales se ha planteado que se debe otorgar un tiempo especial para su diseño, planificación e implementación, tiempo que además obedece a la necesidad de apropiación y destinación de recursos respectivos. En este sentido el Convenio:

Parte IX. Disposiciones Generales

Artículo 34

La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país.<sup>205</sup>.

Y en razón de ello es que las disposiciones que contiene el OIT 169, se encuentran consignadas bajo una estructura lógica particular, pues a lo largo de toda su redacción utiliza el vocablo *deber* de manera antecedente a cualquier prescripción, ya en el sentido: *Los pueblos indígenas y tribales deberán tener derecho a...*, o ya *Los Gobiernos deberán...*

---

205 Op. Cit. Ley 21 de 1991

La interpretación de tal categoría de los derechos humanos, como obligaciones de carácter prestacional sólo exigibles de manera progresiva, ha permitido a los Estados obligados arrogarse un amplio margen de discrecionalidad en el cumplimiento de sus obligaciones frente a estos, lo que ha servido históricamente para la negación de derechos, obedeciendo a las prioridades de intereses que tenga cada Gobierno, y por lo tanto la reivindicación de derechos sociales y económicos se ha constituido como un amplio campo para la disputa judicial.

Por esta razón se ha establecido que la progresividad tiene límites, y no puede ser excusa para no cumplir con el objeto esencial de la obligación impuesta; en este sentido, la Corte Constitucional hablando sobre el deber de consulta previa que establece también el OIT 169, afirma:

De esta manera, existe, en principio, un compromiso internacional de gran amplitud, que obliga al Estado colombiano a efectuar el aludido proceso de consulta previa cada vez que se prevea una medida, legislativa o administrativa, que tenga la virtud de afectar en forma directa a las etnias que habitan en su territorio. Al mismo tiempo, el artículo 34 ... [transcribe el artículo antes citado] Es decir, el instrumento otorga a los Estados Partes un importante margen de discrecionalidad para determinar las condiciones en que habrán de dar cumplimiento a los deberes internacionales que allí constan; ello, por supuesto, en la medida en que las Partes hagan uso de dicha flexibilidad sin dejar de cumplir con el objeto esencial de sus obligaciones [...] de lo contrario, se estaría dando al artículo 34 citado un alcance que riñe con las normas más elementales sobre interpretación de tratados, como la que consta en el artículo 31-1 de la Convención de Viena de 1.969, según la cual “un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin”<sup>206</sup>.

El principio de progresividad de los derechos humanos no le impide a estos postulados de rango constitucional referidos, crear obligaciones jurídicas que hagan exigibles sus disposiciones directamente, puesto que los únicos derechos exigibles, solo de manera progresiva, son aquellos que para su cumplimiento requieran unas adecuaciones institucionales no dispuestas anteriormente por el Estado obligado, las cuales tengan el carácter de necesarias para su observancia cabal. Así, no todos los derechos humanos en las categorías económicas,

---

206 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-169 de 2001. Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz.

sociales y culturales expedidos en el OIT 169 se encuentran necesariamente bajo este principio de progresividad y, por lo tanto, pueden ser exigibles de manera directa.

Éste es el caso de los derechos de jurisdicción expresados en el artículo 8° del OIT 169, los cuales implican que los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho a conservar sus costumbres e instituciones tradicionales propias dentro del territorio del Estado en el que se encuentren, y consecuentemente a que –como forma de concreción de aquél– sus costumbres y derecho consuetudinario, sean considerados como válidos en iguales condiciones de exigibilidad a las demás normas jurídicas del ordenamiento jurídico nacional. La Corte Constitucional de Colombia ha sostenido, en tal sentido, que los derechos de jurisdicción no requieren para su aplicación una reglamentación de la relación entre la jurisdicción del Estado y la jurisdicción del grupo étnico:

El ejercicio de la jurisdicción indígena no está condicionado a la expedición de una ley que la habilite, como podría pensarse a primera vista. La Constitución autoriza a las autoridades de los pueblos indígenas el ejercicio de funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre y cuando no sean contrarios a la Constitución y a la ley<sup>207</sup>.

Interpretación que afirma la exigibilidad directa de una disposición constitucional de jurisdicción con carácter de derecho humano, el cual no puede ser negado por el hecho de que, por ejemplo, las formas de coordinación entre ordenamientos no hayan sido reglamentadas como lo afirmó la Corte en sentencia C – 139 de 1996, puesto que por este medio se estaría dando un alcance violatorio del principio de la progresividad y abusando del poder de discrecional para convertirlo en una potestad de negación de derechos humanos:

No es cierto, entonces, como lo afirman los demandantes, que la vigencia de la jurisdicción indígena esté en suspenso hasta que se expida la ley de coordinación con el sistema judicial nacional. La Constitución tiene efectos normativos directos, como lo ha afirmado esta Corte reiteradamente, de tal manera que si bien es de competencia del legislador coordinar el funcionamiento de la jurisdicción indígena

---

207 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-254 de 1994. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

y la jurisdicción nacional, el funcionamiento mismo de ésta no depende de dicho acto del legislativo<sup>208</sup>.

En este orden de ideas, la jurisdicción de la *Kriss Romani* en el ordenamiento jurídico colombiano es exigible de manera directa desde el artículo 8°, y es obligación del Estado colombiano la modificación en lo pertinente de sus instituciones y su ordenamiento jurídico para la coordinación de jurisdicciones, tal cual expresa el artículo 246 constitucional y el artículo 8° numeral 2 del OIT 169: *Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.*

### **Incumplimiento de los desarrollos legislativos prometidos**

Vistos desde el principio de progresividad, los mandatos del Artículo 8° del OIT 169 respecto a la concreción del derecho a conservar las costumbres y derecho consuetudinario, y al principio de que estos deban ser debidamente considerados en la aplicación de la legislación nacional, son exigibles directamente, y en relación con las adecuaciones institucionales requeridas, es posible exigir una serie de medidas específicas que estén directamente direccionadas hacia la finalidad de lograr la reivindicación de este derecho, con el fin de que esta discrecionalidad no se convierta en instrumento de negación o postergación de derechos exigibles jurídicamente.

Si bien, no se dispone acá de todos los elementos que podrían indicar el estado de un plan en la concreción de estos derechos, sí se puede adelantar una revisión de él a partir de los actos administrativos y legislativos que desde la rama ejecutiva del poder público se han expedido de manera posterior a la Ley 21 de 1991 bajo la perspectiva de la progresividad.

Como se vio en los instrumentos administrativos anteriores a la ley 812, el Estado colombiano - Ministerio del Interior reconocía las necesidades y exigencias del pueblo Rrom, y afirmaba de manera consistente la necesidad de que: se superara la mera aplicación de los instrumentos generales de protección de la diversidad étnica y cultural en Colombia; se adelantaran desarrollos legislativos que desarrollaran

---

208 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 139 de 1996. Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz.

medidas de protección y promoción específicas que dieran cuenta de las demandas y las particularidades étnicas del pueblo Rrom; y que en tal sentido, se lograra una simetría positiva entre los derechos del pueblo Rrom y los demás grupos étnicos presentes en el Estado colombiano

Razones históricas para que estos desarrollos legislativos no se hayan expedido de manera amplia pueden haber varias, pero una que está presente de manera explícita en los actos jurídicos ministeriales anteriores a la ley 812 es la limitación que establece la invisibilidad del pueblo Rrom<sup>209</sup>. Por ejemplo, el D.G.A.I. 0864/98, acto con importante ubicación contextual sobre el pueblo Rrom, ubica a la invisibilidad como elemento identitario histórico que ha servido de estrategia étnica de protección, pero que ha imposibilitado su reconocimiento formal como grupo étnico, y que no haya políticas ni programas a favor de ellos. Afirma que: *“La necesidad de hacer un reconocimiento formal de los derechos de los Gitanos se hace más urgente si se tiene presente que este ha sido un pueblo sobre el cual ha recaído todo tipo de estereotipos racistas y discriminatorios que han provocado su sistemática—persecución a lo largo de la historia”*<sup>210</sup>.

En este sentido, el D.G.A.I 1981/98, ratificado en sus apreciaciones luego por el D.G.A.I 5191/98, afirma además el interés de trabajar de manera interinstitucional para el reconocimiento explícito: *“Hacer los esfuerzos necesarios para que se elabore un Documento CONPES relativo al fortalecimiento de la integridad étnica y cultural del pueblo Rom”*<sup>211</sup>.

Posteriormente a la ley 812, en el año 2003 el Ministerio en su Oficio 10807 de 2003, afirma que se avanza en la concertación y elaboración de una ley o decreto sobre los derechos del Pueblo Rrom:

---

209 Como antecedente de todo el camino recorrido por el pueblo Rrom en lo jurídico, se encuentra el *Estatuto de Autonomía Cultural* que fue un documento con el cual PRORROM recogió una propuesta que definía aspectos generales y puntos centrales en la integración normativa del pueblo Rrom al ordenamiento jurídico colombiano. Se encuentra como documento anexo a: GÓMEZ BAOS, Dalila. –Consultora– Op. Cit. Pág. 54 – 58.

210 Op. Cit. D.G.A.I. 0864 del 20 de febrero de 1998. Pág. 6.

211 Op. Cit. D.G.A.I. 2025 de 1998. Pág. 3.

[...] de manera concertada entre PROROM y esta Dirección, se continuará el trabajo interinstitucional para la implementación de acciones positivas para la atención a los miembros del Pueblo Gitano, con los siguientes elementos que se han definido hasta la fecha:

[...] Elaboración de un proyecto de ley o decreto que determine los derechos esenciales de esta colectividad<sup>212</sup>.

Muy interesante indicador este acto administrativo, pues en él se entrevé un estado deficitario de los desarrollos legislativos para el año 2003, que lleva a que un miembro del pueblo Rrom, como peticionario, reclame la falta de diseño de estrategias para la expedición de desarrollos legislativos que garanticen la diversidad y, en general, los derechos del pueblo Rrom en el marco de la OIT.

Posteriormente, en un derecho de petición presentado en el proceso de investigación para esta monografía, el Ministerio del Interior y de Justicia en el D.A.I. 3315 de 2009 hace unas afirmaciones que indican que 11 años después de iniciado el proceso de visibilización, poco se ha avanzado en este punto específico: “Por otra parte, desde el año 2008 está en construcción y concertación un decreto dirigido particularmente al reconocimiento y atención por parte del Estado al pueblo Rom de Colombia, teniendo en cuenta los principios de la Ley 21 de 1991”<sup>213</sup>.

Afirmación que es especialmente desconcertante respecto a los desarrollos legislativos, cuya necesidad ha sido reconocida, si se considera el marco contextual de esta afirmación en la Ley 1151 de 2007 o Plan Nacional de Desarrollo para la vigencia 2006 – 2010 *Estado Comunitario desarrollo para todos*, donde se afirma –después de todo lo recorrido– que respecto al pueblo Rrom, y como medida específica, se adelantarán estudios para su conocimiento (¿Es posible que se ignorara el trabajo adelantado por el Departamento Nacional de Desarrollo?):

[...] 7.3 Grupos étnicos y relaciones interculturales

---

212 COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. DIRECCIÓN DE ETNIAS. D.E.T. 1807 del 14 de octubre de 2003. Respuesta a Derecho de petición del 23 de septiembre del 2003. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom.

213 COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS, MINORÍAS Y ROM. D.A.I. 3315 del 10 de febrero de 2009. Respuesta a Derecho de petición. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom.

Se desarrollarán estrategias generales y específicas para beneficio de todos los grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, raizales y gitanos o **Rom**), que respondan a las características particulares de cada grupo.

[...] **Finalmente, para la población Rom o gitanos, se avanzará en la realización de estudios que permitan contar con un mayor conocimiento y difusión de sus características, riqueza sociocultural, y cosmovisión**<sup>214</sup>. (Negrilla fuera de texto).

El decreto –en elaboración– referido en el oficio D.A.I. 3315 de 2009, posiblemente sea el que finalmente para el año 2010 expide el Ministerio del Interior (Decreto 2957), el cual, en lo atinente a las costumbres e instituciones propias de administración de justicia, se limita a visualizar la *Kriss Romani* como ordenamiento jurídico interno del pueblo Rrom, pero nada avanza respecto a la relación y coordinación entre ésta y las instituciones oficiales del Estado, lo cual constituye una obligación del Estado colombiano según el artículo 8° núm. 2° del OIT 169 en su parte final: “Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio”

Finalmente, como lo evidencia el Informe del Relator Especial sobre las Formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia en el año 2004, el Estado colombiano se ha comprometido a superar la relación discriminatoria del ordenamiento jurídico colombiano, por medio del establecimiento de medidas de protección y promoción de su identidad étnica:

39. La organización romaní Proceso Organizativo del Pueblo Rom de Colombia se ha comprometido a sacarlos de la marginación y de la penumbra en que se han visto obligados a vivir por una mayoría intolerante, y a hacer que se les reconozca una identidad propia y luchar por sus derechos colectivos, a semejanza de los indígenas y de las comunidades afrocolombianas. Desde 1998, el Estado colombiano ha dado inicio a un proceso de reconocimiento de los romaníes aceptando que en su caso se dé cumplimiento al Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. El Gobierno ha señalado que va a instituir los mecanismos necesarios para reafirmar y proteger los derechos culturales de los romaníes y promover programas para mejorar sus condiciones de vida<sup>215</sup>

214 COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1151 de 2007. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006–2010.

215 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, ONU. Informe del Señor Doudou DiÑe, Relator Especial Sobre las formas

Ahora bien, la obligación de validar la *Kriss Rromaní* como expresión de las disposiciones del artículo 8° OIT 169, en bloque de constitucionalidad con el derecho a la subsistencia y a la prohibición de desaparición forzada, disponen que si bien estos derechos son totalmente exigibles solo de manera progresiva, sí son exigibles –por parte del pueblo Rrom– unas *etapas* como parte de un *plan* tendiente a lograr de manera efectiva la validación de la *Kriss Rromaní*.

Los desarrollos legislativos incumplidos, hacen descartar que existan acciones concretas y visibles en instrumentos jurídicos, en tal *plan* que estén dirigidas al cumplimiento de las obligaciones prestacionales en lo relacionado a la *Kriss Rromaní*.

[...] cuando el goce efectivo de un derecho constitucional fundamental depende del desarrollo progresivo, “lo mínimo que debe hacer [la autoridad responsable] para proteger la prestación de carácter programático derivada de la dimensión positiva de [un derecho fundamental] en un Estado Social de Derecho y en una democracia participativa, es, precisamente, contar con un programa o con un plan encaminado a asegurar el goce efectivo de sus derechos. Por ello, al considerar un caso al respecto, la Corte señaló que si bien el accionante ‘no tiene derecho a gozar de manera inmediata e individualizada de las prestaciones por él pedidas, sí tiene derecho a que por lo menos exista un plan’.

En consecuencia, se desconocen las obligaciones constitucionales de carácter prestacional y programático, derivadas de un derecho fundamental, cuando la entidad responsable de garantizar el goce de un derecho ni siquiera cuenta con un programa o con una política pública que le permita avanzar progresivamente en el cumplimiento de sus obligaciones correlativas<sup>216</sup>.

Y así lo ha solicitado el pueblo Rrom; por ejemplo en el proceso de elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006 “*Hacia un Estado Comunitario*”, evidenciándose el elemento de consentimiento, dispuesto como requisito por el OIT 169 para la aplicación de sus disposiciones:

Entre las principales observaciones que PRORROM le hizo a una primera versión de este Plan Nacional de Desarrollo, se pueden mencionar, los siguientes: **(i) avanzar en los desarrollos legislativos necesarios a fin de garantizar los derechos**

---

Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia, Op. Cit.

216 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-760 de 2008. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa.

**colectivos del pueblo Rom, entre ellos, el reconocimiento de sus autoridades y de su derecho propio,** (ii) promover proyectos y programas orientados a mejorar sus condiciones de vida, procurando el acceso a la educación en todos sus niveles, si inclusión en el régimen subsidiado de seguridad social en salud y la inclusión en programas de vivienda de interés social, y (iii) garantizar, dentro del Presupuesto Nacional, los recursos necesarios para la atención de las demandas del pueblo Rom<sup>217</sup>. (Negrilla fuera de texto).

Lo anterior no significa que no haya habido actuación alguna a favor del pueblo Rrom por parte del Estado colombiano (recuérdese por ejemplo su inclusión en el régimen subsidiado de seguridad social en salud; la normativa que protege lenguas nativas; su inclusión dentro del componente étnico del Censo General del 2005<sup>218</sup> adelantado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE–), sino que las acciones adelantadas no han llevado al goce efectivo del derecho fundamental de subsistencia del pueblo Rrom, en lo relativo a los mandatos constitucionales que establecen el derecho a conservar la *Kriss Rromani*, la cual contiene elementos fundantes de la identidad colectiva del pueblo Rrom para garantizar su pervivencia.

¿De qué manera el incumplimiento evidenciado desconoce el principio de derecho internacional *pacta sunt servanda*<sup>219</sup> que rige los Convenios y Tratados internacionales? Y en tal sentido ¿se está afectando el objeto esencial del artículo 8° del OIT 169 y los derechos fundamentales del pueblo Rrom, y por lo tanto incurre el Estado colombiano en un acto de discriminación?

### **3.1.2. Discriminación**

Se tiene entonces que en el campo de lo jurídico el pueblo Rrom y el Estado colombiano de tiempo atrás vienen relacionándose, pero solo hasta el año 1998 comienza un proceso de visibilización del pueblo Rrom ante el Estado. En este proceso el Estado ha aceptado la existencia del pueblo Rrom como parte de la población colombiana, y el reconocimiento como una parte de la diversidad

---

217 GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos. Op. Cit. Pág. 8.

218 Al respecto hay que llamar la atención sobre la utilidad de registros censales del pueblo Rrom para periodos largos –si se corrobora la existencia actual de una amplia movilidad de sus miembros por el territorio– por lo que la identificación de la población en pos de la destinación de recursos ha de utilizar mecanismos que se adecuen a esta variable identitaria.

219 Los pactos o acuerdos son para observarse.

del Estado de la que antes no eran visibles sus necesidades ni sus componentes identitarios, lo que habría derivado en la no inclusión en el ordenamiento jurídico de disposiciones legislativas concordantes con sus particularidades étnicas, ni medidas especiales y específicas de protección, que llevan a adelantar acciones de revisión de las disposiciones del ordenamiento y en este sentido el Estado colombiano ha reconocido la necesidad de modificarlo al reconocerlo como discriminador. Sin embargo, esta modificación, que aquí se evalúa desde un elemento específico como es la *Kriss Rromaní*, no ha sido adelantada en el sentido prometido, lo que puede ser presupuesto de un acto discriminatorio indirecto.

De tal manera se tienen dos momentos, uno inicial de exclusión total del ordenamiento, que en cierta medida es atribuible al propio pueblo Rrom, y sobre él habrá que indagar en otro momento a partir de comportamientos históricos del ordenamiento jurídico colombiano, como las leyes abolicionistas de la esclavitud en Colombia que al parecer determinaron en gran medida la entrada de grupos del pueblo Rrom<sup>220</sup>, las diversas medidas administrativas de control<sup>221</sup>, entre otras que han sido sustento de las actitudes y comportamientos hacia el pueblo Rrom, ya por razón directa o por ubicarse los Rromá con otras categorías de desvalor en la sociedad colombiana que lleve a querer ignorarlos o conscientemente rechazarlos o apartarlos, y que esta voluntad se ha reflejado en el ordenamiento normativo:

El olvido de la historia en lo que respecta a las relaciones con el otro juega un papel relevante, y su análisis puede proporcionarnos algunas claves de la resistencia, persistencia, recuperación y desarrollo de las manifestaciones de exclusión y racismo, así como los cambios de significados conceptuales y sociales de estas actitudes; la historia también puede contribuir a descodificar estas situaciones reacias al entendimiento intercultural<sup>222</sup>.

Una propuesta que no es otra cosa que la de rescatar la historia de relaciones con el otro, para hallar las claves del comportamiento de lo intercultural.

---

220 Proceso Organizativo Del Pueblo Rom (Gitano) De Colombia, PRORROM. A propósito de la conmemoración de los 150 años de la abolición legal de la esclavitud en Colombia: punto de vista del pueblo Rom de Colombia. [Intervención de PRORROM, en el acto organizado por el Gobierno Nacional con motivo de la conmemoración de los ciento cincuenta años de la abolición legal de la esclavitud en Colombia, Bogotá, D.C., Teatro Colón, 21 de mayo de 2001] Parte de: GÓMEZ BAOS, Dalila. –Consultora– Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos, Bogotá D.C., abril de 2002 [Compendio de documentos] Pág. 71 a 76.

221 Ver cita 156

222 GARCÍA O'MEANY, Margarita. Yo no soy Racista, pero... Aprendiendo la Discriminación Intermón 2002; Oxfam. Pág. 29

Y un segundo momento, que inicia desde 1998, en el que habrá que indagar si el comportamiento del Estado va encaminado a modificar su ordenamiento jurídico al reconocer que las circunstancias históricas han cambiado, o simplemente por omisión permite que tales dinámicas se perpetúen en su ordenamiento jurídico, configurándose un acto de discriminación.

## Un concepto de Discriminación

En un sentido general, se plantea que la discriminación es un acto externo que establece una diferenciación entre personas en similares circunstancias, sin basarse en una razón suficiente para hacerlo. Al respecto, se recoge una delimitación hecha por la Corte Constitucional de Colombia:

Constituye un acto discriminatorio, el trato desigual e injustificado que, por lo común, se presenta en el lenguaje de las normas o en las prácticas institucionales o sociales, de forma generalizada, hasta confundirse con la institucionalidad misma, o con el modo de vida de la comunidad, siendo contrario a los valores constitucionales de la dignidad humana y la igualdad, por imponer una carga, no exigible jurídica ni moralmente, a la persona.

El acto de discriminación no sólo se concreta en el trato desigual e injustificado que la ley hace de personas situadas en igualdad de condiciones. También se manifiesta en la aplicación de la misma por las autoridades administrativas cuando, pese a la irrazonabilidad de la diferenciación, se escudan bajo el manto de la legalidad para consumir la violación del derecho a la igualdad<sup>223</sup>.

En este sentido, la norma jurídica de la misma manera que incluye unas valoraciones excluye otras, y ello ha sido nicho de históricos comportamientos discriminatorios, por medio de los cuales los Estados o algunos de sus grupos políticos, se han impuesto sobre otros que difieren culturalmente de sus esquemas valorativos, y los excluyen (en una convicción de superioridad) de toda posibilidad de relación y reconocimiento del otro y de lo otro, sin cuestionarse las dinámicas sociales y culturales que comporta la construcción del derecho. Al respecto, uno de los salvamentos de voto de la sentencia C-224-94<sup>224</sup> señala:

---

223 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T – 098 de 1994. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

224 Salvamento de voto suscrito por los magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz y Alejandro Martínez Caballero a la sentencia C– 224 de 1994, en la cual se estudia la exequibilidad de la expresión “moral cristiana” en el Artículo 13 de Ley 153 de 1887.

Al aceptar la diversidad moral se descarta toda diferenciación fundada en la legitimidad de las mayorías. La aceptación del pluralismo –incluso político– entraña el derecho igual de todas las manifestaciones a participar. Esta igualdad cultural, política o moral, no desconoce la posibilidad de que en un juego político alguna de ellas adquiera mayor legitimidad que las otras. Sin embargo, dicha legitimidad es posterior y no afecta de ninguna manera el derecho de las minorías a mantener su propia entidad y a no confundirse con los vencedores.

Obedeciendo a tal circunstancia histórica, el principio de igualdad consagrado en la Constitución Política del 91 tiene un elemento negativo, ubicado en el primer inciso del artículo 13, de prohibición de la discriminación en tanto ésta constituye una acción(es) que viola el principio de igualdad. En cuanto a esta prohibición la Constitución ha identificado expresamente algunos criterios dentro del ordenamiento, y les ha asignado un rechazo jurídico a su utilización en el ordenamiento jurídico como elementos para establecer diferenciaciones, que consiste en la fijación sobre ellos de una presunción de inconstitucionalidad en tanto criterios históricos de discriminación: “El constituyente consideró, entonces, que cuando se acude a esas características o factores para establecer diferencias en el trato, se presume que se ha incurrido en una conducta injusta y arbitraria que viola el derecho a la igualdad”<sup>225</sup>.

Los criterios sospechosos de discriminación son inicialmente entonces los enumerados en el artículo 13 de la Constitución Política del 91, los cuales son: sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política y filosófica; y su caracterización sistemática a partir de la jurisprudencia y doctrina constitucional norteamericana<sup>226</sup> ha sido planteada por la Corte Constitucional como características que:

- (i) Se fundan en rasgos permanentes de las personas, de las cuales éstas no pueden prescindir por voluntad propia a riesgo de perder su identidad; (ii) han estado sometidas, históricamente, a patrones de valoración cultural que tienden a menospreciarlas; y, (iii) no constituyen, per se, criterios con base en los cuales sea

---

225 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 371 de 2000. Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz.

226 La sentencia C–481 de 1998 reseña algunos de los casos paradigmáticos en Norteamérica al respecto.

posible efectuar una distribución o reparto racional y equitativo de bienes, derechos o cargas sociales<sup>227</sup>.

Caracterización que permite además identificar otros criterios sospechosos, además de los establecidos en la disposición normativa, como lo ha hecho la Corte, por ejemplo respecto a la condición de discapacidad en la sentencia T – 826 de 2004<sup>228</sup>, o al estatus de trabajador en la sentencia T – 230 de 1994<sup>229</sup>. Sobre la no taxatividad de los criterios sospechosos la Corte ha afirmado:

[...] cabe precisar que la referencia constitucional expresa a criterios vedados, tiene un contenido más amplio que no se agota en la simple interdicción de esos factores, sino que implica también una advertencia acerca de frecuentes e históricas causas generadoras de desigualdad, opuestas, por lo demás, a la dignidad de la persona humana en que se funda nuestra organización estatal (art. 1o.), y a la consecución de "un orden político, económico y social justo" (preámbulo); en esa medida, se puede afirmar que existe la decisión constitucional de remediar situaciones de inferioridad fincadas en estereotipos o prejuicios sociales de reconocida persistencia y que a la prohibición de discriminar se suma la voluntad de erradicar esas conductas o prácticas arraigadas, que han ubicado a personas o a sectores de la población en posiciones desfavorables. Se impone, entonces, el compromiso de impedir el mantenimiento y la perpetuación de tales situaciones, por la vía de neutralizar las consecuencias de hecho que de ellas se derivan<sup>230</sup>.

Ahora, en el concepto de la Corte la discriminación no solo se manifiesta en actos externos que directamente discriminen, sino que también la omisión de intervenir o cesar actos discriminatorios constituye un acto de discriminación, postulado que se analizará en lo sucesivo respecto al Estado colombiano en tanto está permitiendo la continuidad de una estructura jurídica que ya directa o ya indirectamente discrimina al pueblo Rrom y sus miembros. En aquel sentido: "El acto discriminatorio es la conducta, actitud o trato que pretende –consciente o inconscientemente– anular, dominar o ignorar a una persona o

---

227 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C–481 de 1998. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero.

228 Magistrado Ponente Rodrigo Uprimny Yepes.

229 Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz. En esta sentencia la Corte sugiere que la condición de trabajador también hace parte de los criterios sospechosos, en razón a que el trabajador tiene una especial protección constitucional, lo cual permite abrir el espectro de criterios sospechosos en general a cualquier discriminación sobre ciudadanos a los cuales la Constitución haya declarado como sujetos especiales de derechos.

230 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C–410 de 1994, Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz.

grupo de personas, con frecuencia apelando a preconcepciones o prejuicios sociales o personales, y que trae como resultado la violación de sus derechos fundamentales”<sup>231</sup>.

La discriminación se expresa así en una omisión legislativa, cuando el poder legislativo ha dejado de disponer la voluntad soberana respecto a un asunto sobre el cual se encuentra obligado constitucionalmente a disponer, incumpliendo de manera determinada (no genérica por no haber legislado) un deber específico y expreso vulnerando en este sentido las garantías constitucionales.

Ha señalado la Corte que, con un criterio lógico, la omisión legislativa presupone la existencia de un deber consagrado en la Constitución, que incumple el legislador. Así mismo, ha precisado que la omisión no se configura por la violación del deber genérico de legislar, sino por la infracción de un deber específico y expreso de hacerlo en relación con sujetos o situaciones determinados<sup>232-233</sup>.

Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, existen dos tipos de omisión legislativa: la primera de ellas llamada omisión legislativa relativa, se presenta cuando el legislativo ha dispuesto normativamente sobre un sujeto o una situación pero de manera incompleta, vulnerando alguna garantía constitucional, específicamente respecto al principio de igualdad en el caso en que regula una situación para un sujeto y no para otro sin existir una razón suficiente para ello; la segunda, cuando el legislativo nada dispone acerca de un sujeto o a un asunto, a la que se denomina omisión legislativa absoluta, en tanto no existe ni texto ni disposición normativa careciendo el ordenamiento de una total regulación legislativa al respecto<sup>234</sup>. Esta situación implicaría un problema jurídico puesto que al no haber actuación no se puede utilizar el método utilizado en la omisión relativa de identificar un enunciado jurídico y extraer los elementos que en él establecen diferenciaciones (como la presencia de criterios sospechosos) para

---

231 Op. Cit. Sentencia T – 098 de 1994.

232 Ver Sentencia C–833 del 2006, Magistrado Ponente. Jaime Araujo Rentería.

233 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 463 de 2008, Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería.

234 En este sentido, por ejemplo, se declara una omisión legislativa absoluta en las sentencias: C – 543 de 1996 que constituye la referencia constante para las posteriores sentencias, C – 864 de 2008, C – 691 de 2008 donde además se da aplicación directa a la Constitución, y C – 442 de 2009.

adelantarles un juicio de proporcionalidad, y por ende la omisión legislativa absoluta impide el control por parte de la jurisdicción constitucional<sup>235</sup>.

### ***3.1.3. Aplicabilidad de las disposiciones generales de los grupos étnicos.***

Esta situación, de no existir instrumentos legislativos que en general no consideren debidamente las particularidades étnicas del pueblo Rrom (proceso iniciado con el Decreto 2957 de 2010) y en lo particular la coordinación de la *Kriss Rromani* con las demás instituciones del Estado, constituye una acción discriminatoria indirecta que el Estado colombiano ha reconocido como preexistente a 1998; ha prometido adelantar acciones para superarla, pero según las evidencias no se ha allanado a cumplirla bajo los presupuestos esbozados.

Esta problemática está inscrita en otra más amplia, la deficiente reglamentación y satisfacción de la consagración constitucional en Colombia de la diversidad étnica, que ha llevado a que todos los grupos étnicos, mal llamados “minorías étnicas”<sup>236</sup>, hayan debido adelantar históricamente arduos procesos de reclamación política para que el Estado colombiano cese actos discriminatorios directos o indirectos presentes en su ordenamiento jurídico.

---

235 La jurisprudencia de la Corte desde la sentencia C-543 de 1996 ha sostenido que ante la omisión legislativa absoluta no tiene competencia en tanto no existe un texto legal que pueda ser sujeto de control. Dicha posición fue relativizada por Cifuentes Muñoz y Martínez Caballero y por otro lado por Gregorio Hernández. Los dos primeros afirman que “*en determinados casos, éstas [las omisiones absolutas] pueden implicar una violación de la Carta, que no podría esta Corporación dejar de controlar, pues le corresponde la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución (CP. art. 241)*” por lo que la posición debió haber sido matizada. Así lo sostiene en términos de teoría jurídica, planteando que la diferencia entre los enunciados jurídicos y las normas jurídicas en sí, pues de un enunciado se pueden desprender varias normas y una norma puede encontrarse en varios enunciados, y en este sentido el control de la Corte se extiende sobre las normas jurídicas del ordenamiento, *esto es, sobre las reglas o los contenidos normativos derivados de los textos legales, más que sobre los textos en sí mismos considerados*. Su sustento normativo es artículo 241 num. 4° C.N. del 91, que afirma que el control de la Corte puede realizarse sobre el contenido material de la ley que se demanda; además del Decreto 2067 de 1991 artículo 6°, sobre la potestad de ejercer control sobre otras disposiciones que constituyan unidad normativa con la acusada.

236 Pues ésta es una categoría utilizada en la Ley 649, que señala las curules forzosas en la Cámara de representantes, para referirse a las minorías políticas, y no a los grupos étnicos. Además referirse específicamente al pueblo Rrom como minoría étnica sería inapropiado en dos sentidos: es un *pueblo* con proyección transnacional y como tal se ve a sí mismo como uno ubicado en los territorios de los diferentes Estados; y además, técnicamente no hace parte de las disposiciones de la Ley 649 como minoría política.

Así la situación, lleva a plantear que por cláusula general, en lo no considerado en el Decreto aludido, le sean aplicables, dentro del ordenamiento jurídico, las disposiciones de promoción y protección establecidas de manera general para los demás grupos étnicos existentes dentro del Estado colombiano, sin embargo esta medida puede ser discriminatoria<sup>237</sup>.

El criterio de generalidad, ha sido constantemente señalado y enseñado en la teoría general del derecho como criterio esencial de la norma jurídica. Sin embargo, tal apreciación es incompleta y es lugar común de confusión en el estudio de la teoría de la norma jurídica, pues corresponde a una consideración sobre la *estructura lógica de la proposición normativa* en relación con su universalidad, en oposición a su individualidad.

En un sentido material, el fundamento del criterio universalidad ha sido históricamente ubicado en el argumento de que la norma jurídica emanada de la ley, debe ser aplicable a toda su población por igual, y no a una u otra persona de manera individual, porque la creación de normas jurídicas con carácter de individual tienen la potencialidad de instituir privilegios en la ley para solo un sector de la población, en contra del principio de igualdad que informa al ordenamiento jurídico. Afirma sin embargo Bobbio (2007)<sup>238</sup>, que dicho criterio no constituye una regla técnica, sino una regla deóntica de justicia, esto es, la generalidad (refiriéndose a la universalidad) –y también la abstracción en Bobbio– como requisito esencial de la norma jurídica *tiene un origen ideológico, y no lógico, y por esto creemos que detrás de esta teoría hay un juicio de valor de este tipo: ‘Está bien (es deseable) que las normas jurídicas sean generales y abstractas’*<sup>239</sup>

Mientras que el criterio de generalidad se expresa es en un sentido formal, buscando identificar el destinatario de la proposición prescriptiva de una norma jurídica, el cual –dependiendo de la conducta o el sujeto sobre el cual se pretende dictar prescripciones– puede ser tanto general como particular, por lo que no sería

---

237 Siendo necesario, en tal sentido, considerar cada disposición legislativa en particular y su aplicabilidad en correspondencia con los componentes identitarios particulares del pueblo Rrom.

238 BOBBIO, Norberto. *Teoría General del Derecho*. Tercera edición 2007. Editorial Temis. Traducción Eduardo Rozo Acuña. Pág. 130 –132

239 BOBBIO, Op. Cit. Pág. 131

correcto formalmente afirmar, como se hace por una parte de la doctrina, que es un requisito de la esencia de la norma jurídica su carácter de general, en tanto su carácter de particular sería igualmente apropiado en el sentido formal, y más bien afirmar que es requisito de la esencia, su carácter universal

Ahora, el hacer sujeto solo de disposiciones normativas generales al pueblo Rrom devela una falta de perspectiva de interculturalidad, pues no puede hacerse sujeto de las mismas disposiciones –siguiendo los mandatos constitucionales– a sujetos que difieren en sus componentes culturales: universos simbólicos, cosmovisiones, contextos históricos heterogéneos, costumbres, valores, tradiciones.

Desde una mirada *a priori*, esta afirmación tiene dos niveles de acuerdo con los mandatos del derecho a la igualdad ya expuestos<sup>240</sup>. El primero, en el caso de las disposiciones aplicables a la colectividad nacional del Estado, donde debería aplicarse el mandato de *diferenciación total* en tanto se evidencien grandes diferencias entre estos y el pueblo Rrom, no solo en su aspecto étnico (donde bastarían medidas de fortalecimiento de las costumbres y tradiciones), sino en los aspectos económicos, sociales y políticos que se ven influenciados por aquel (medidas especiales de participación, de salud, etc. y en general de satisfacción de necesidades, siendo éstas no solo necesidades de subsistencia, sino necesidades de pervivencia como pueblo).

El segundo nivel, es frente a otros grupos étnicos, donde debería aplicarse el mandato de *trato diferenciado*, al existir más diferencias que similitudes, en el sentido de que si bien estos grupos étnicos se diferencian de la colectividad nacional y por ello se estipulan unas disposiciones normativas particulares y otras individuales para cada grupo en cumplimiento de las disposiciones (no solo de igualdad) del artículo 1 y de los artículos 7 y 70 que protegen la diversidad étnica, se hace necesario que también para el pueblo Rrom se estipulen normas aplicables de manera particular al grupo.

Sobre la base del estado de tal diferenciación, desde la teoría del derecho se puede entonces afirmar que esta omisión legislativa tendría un efecto normativo que indicaría que en el ordenamiento jurídico colombiano existe una norma implícita

---

240 Ver apartado 2.1 Estatus legal del pueblo Rrom.

del tipo *no existe razón para diferenciar al pueblo Rom como destinatario de las disposiciones jurídicas del ordenamiento respecto al resto de la colectividad nacional*, esto es, no le son aplicables válidamente en Colombia las disposiciones emanadas de su ordenamiento normativo tradicional o *Kriss Rromaní*. Posteriormente, se considerará esta norma implícita a la luz de la discusión sobre la plenitud del ordenamiento jurídico.

Hacer sujeto al pueblo Rrom de las disposiciones normativas generales aplicables a los grupos étnicos, implica que su protección se deba restringir a la preestablecida, ignorando y dejando por fuera particularidades muy propias del pueblo Rrom como el nomadismo estructural, su particular historia de persecución y exclusión, y las demás expresadas en el Capítulo 1º, y por ende las expresiones específicas de ellas en las características identitarias del pueblo Rrom como la vortechia y la kumpeniyi –como unidades económicas–, las kumpania –como entidades territoriales especiales– y sobre todo, la *Kriss Rromaní* como mecanismo específico de conservación de la identidad del pueblo Rrom.

En este sentido, el requisito –erróneamente afirmado como esencial– de generalidad de la norma jurídica en vez de cumplir su fin material de igualdad, estaría discriminando al pueblo Rrom. Por ello sería necesario evaluar –y modificar en lo pertinente– las normas generales de protección de grupos étnicos, para hacer que incluyan dentro de sus disposiciones al pueblo Rrom, pues en el momento de su elaboración éstas no consideraban las características específicas del pueblo Rrom, por no existir en ese momento en el mundo jurídico como parte de los grupos étnicos del Estado colombiano.

### ***3.1.4. Validación de la Kriss Rromaní ¿elemento antidiscriminatorio?***

Siguiendo los planteamientos generales de O’Meany la superación de la discriminación en el aspecto jurídico pasa por el descubrimiento del otro, no solo en sus características diferenciales dentro de la población que habita en el territorio colombiano, sino también evidenciando los comportamientos que ante él se asumen, evaluando la forma del Estado relacionarse con él, y analizando las justificaciones que se han dado a esta forma de comportamiento.

Ejemplificativo de tal comportamiento es el argumento de insuficiencia fiscal para satisfacer necesidades y derechos del pueblo Rrom, que si bien puede ser un argumento válido, es de menor entidad si se considera que no modificar ese comportamiento daría continuidad a procesos históricos de exclusión llamados a ser revertidos en pos de desarrollar los derechos constitucionalmente consagrados; que por el contrario permitirían legitimar –por parte de sus actores– el papel del ordenamiento jurídico colombiano como herramienta en la relación intercultural que permite superar esquemas discriminatorios insertos estructuralmente en su cuerpo normativo; replantear, desde una visión del ordenamiento jurídico como una construcción social, la concepción estatista del derecho en cuanto a políticas de protección, que conlleve a la elaboración de disposiciones plurales e incluyentes que respondan a las dinámicas sociales existentes; además, abrir la concepción del derecho a otras visiones, prácticas e instituciones permitiendo una alimentación bidireccional de saberes en torno a lo jurídico; finalmente, propiciar una relación intercultural sobre la base del respeto que admita de manera no excluyente la convivencia con y la autodeterminación del pueblo Rrom.

¿Qué legitimidad puede esgrimir un Estado si da continuidad a un ordenamiento jurídico abiertamente discriminatorio, y paralelamente quiere conservar ante el pueblo Rrom la potestad de actuar como autoridad pública y hacer exigible el cumplimiento de sus prescripciones jurídicas, sin validar –en el sentido jurídico– sus propias prácticas tradicionales? Estableciendo una suerte de asimilación en tanto pretende hacer valer su autoridad, pero ni siquiera reconocer potestad al pueblo Rrom para definir sus propias situaciones (no se olvide que la *Kriss Rromani* es aplicable solo internamente), respaldando con coercibilidad y justiciabilidad sus decisiones autónomas, negando cualquier posibilidad de relación intercultural más allá de simples acciones paternalistas; si se considera que la legitimidad como un hecho político posterior, y no inherente a la razón de autoridad. En términos castizos: ¡El Estado colombiano pretende recibir sin dar!

La validez de la *Kriss Rromani*, como elemento que puede ayudar a superar esta situación de discriminación, es una valoración desde el saber jurídico, a partir de los instrumentos que brinda el ordenamiento jurídico colombiano. Ya decir algo sobre los efectos que tal valoración, en cuanto discrimina, se podría afirmar que es una

valoración política (pluralismo, diversidad étnica, igualdad –y no discriminación–) que no tiene cabida en el análisis jurídico que se adelanta; sin embargo, así se hará, en tanto se toma en consideración que tales criterios valorativos son fijados en la Constitución Política de Colombia de 1991 y son exigibles jurídicamente<sup>241</sup> como elementos del modelo político del Estado colombiano.

Los parámetros de la relación intercultural en el campo de lo jurídico en Colombia están planteados en dicho sentido en la Constitución Política de 1991, y determinan tanto las posibilidades como los límites del Estado en su comportamiento hacia toda la población en su territorio (pluralismo, igualdad –no discriminación–, diversidad cultural y étnica –protección–), como del pueblo Rrom en los derechos fundamentales y derechos humanos.

Estos valores y principios constitucionales que median en la relación intercultural, como proposiciones lógicas que fijan un deber ser de la relación, obligan no solo a que se creen normas jurídicas, sino también que se interpreten, y si es el caso se modifiquen –en el sentido que condicionan la eficacia de una norma– aquellas que existiendo en el ordenamiento jurídico son contrarias a ellos.

La validación de la *Kriss Rromani* puede ser un elemento antidiscriminatorio, en tanto permite de un lado, el descubrimiento de estadios de expresión del Rrom (ni) en sus “otros” colombianos y, de otro, una relación de igualdad. Así, el análisis del propio comportamiento –antes planteado– permite explicitar las condicionantes de la relación, sus fuertes y falencias, haciendo potencialmente complementaria la relación, tanto jurídica como culturalmente.

Por ejemplo, en clave de una relación intercultural, no tendría sentido acercar el aparato jurisdiccional del estado colombiano al pueblo Rrom y sus miembros, buscando que le sea cercano y accesible para la garantía de sus derechos, sin

---

241 En idéntico sentido entendemos las valoraciones morales dentro de lo jurídico. El ordenamiento jurídico es una construcción cultural y por lo tanto está lleno de ellas, pero al insertarse en el campo de lo jurídico dejan de ser morales y pasan a ser jurídicas. Esta visión permite entonces afirmar que las normas jurídicas no son normas morales, pero tienen la capacidad de dar cuenta de una(s) cierta(s) moral(es), al igual que las consideraciones políticas mencionadas.

En este sentido ver Hart (1977) Pág. 9 “No solo el derecho y la moral comparten un vocabulario, de modo que puede hablarse de obligaciones, derechos y deberes morales y jurídicos; también todos los sistemas jurídicos nacionales reproducen la sustancia de ciertas exigencias morales fundamentales”.

siquiera reconocer como válido<sup>242</sup> de manera completa su propio esquema de control social. Esto pondría al Estado en una situación de superioridad donde sólo él puede válidamente administrar justicia, razonable desde el planteamiento político de la estructura del Estado democrático, pero incompatible en su forma pura con el pluralismo jurídico que evidencia la *Kriss Rromaní*. De tal manera, el acceso a la justicia se plantearía en una triple vía si se valida la *Kriss Rromaní*: validando su administración dentro del pueblo Rrom; acercando la administración de justicia del Estado para que conozca los procedimientos y formas de aplicar justicia por parte del pueblo Rrom<sup>243</sup>; y tercera que el pueblo Rrom conozca y se encuentre dispuesto a accionar el aparato jurisdiccional colombiano para proteger sus derechos en lo que sobrepase el interés y potestad interna.

No se quiere afirmar inmanentemente que el paso a seguir sea incorporar la *Kriss Rromaní* al ordenamiento jurídico, sino resaltar en un sentido general: i) su importancia respecto a la relación Estado - pueblo Rrom, ii) la posible ocurrencia de un acto de discriminación indirecta al no incluirlo, iii) y la posibilidad –y obligación legal– de hacerlo. Pero la inclusión de éste debería pasar, en el sentido de lo expuesto en el texto, por la consideración de su necesidad por parte del pueblo Rrom y la necesidad de esta inclusión, respecto a las necesidades prioritarias identificadas por ellos como pueblo (sobre la base de la participación de todos en los asuntos que les conciernan del artículo 2° de la Constitución Política del 91).

Afirma O’Meany (2002) que la relación intercultural requiere como base de partida la igualdad de derechos ante y frente a la ley, pero no es solo esto, porque ello no garantiza la interrelación a manera de convivencia; sin embargo, hablar de una interrelación que carezca de derechos “vuelve, la relación, una mera caricatura”.

### **3.1.5. Plenitud del Ordenamiento jurídico**

El ordenamiento jurídico colombiano tiene como regla técnica que para todo caso se encuentra en el ordenamiento una norma aplicable, o más bien, una disposición

---

242 En esta instancia, la interculturalidad es útil como una perspectiva que permite otorgar, reconocer, o conservar el valor significativo de referentes simbólicos y razonamientos del pueblo Rrom.

243 En este sentido, se conoce de la realización de talleres de capacitación sobre la *Kriss Rromaní*, específicamente de uno adelantado el 24 de agosto de 2007 en Bogotá D.C.

jurídica aplicable a cada caso. En este sentido Bobbio afirma que la plenitud es una necesidad para el funcionamiento del ‘sistema’<sup>244</sup>.

El planteamiento de la plenitud del ordenamiento jurídico surge como postulado del positivismo jurídico, que tiene sus antecedentes en el sistema jurídico romano como *técnica para el conocimiento y desarrollo interno del derecho*, y que posteriormente en la modernidad es asentado como elemento de la noción estatista del ordenamiento jurídico, que lleva a afirmar su omnipotencia en tanto el Estado (del cual emana de manera exclusiva) tiene la potestad de disponer sobre cualquier situación de hecho<sup>245</sup>.

Este planteamiento tiene efectos sobre el porqué no usar en la monografía la categoría de ‘sistema jurídico’, pues con ésta se ha querido tradicionalmente expresar que el ordenamiento normativo, en un aspecto descriptivo, comporta tres caracteres esenciales: unidad, coherencia y plenitud<sup>246</sup>. Tal categoría no es aceptada, pues si bien se aceptaría la unidad como una regla técnica para caracterizar el ‘sistema jurídico’ como objeto de estudio del saber jurídico, o para la aplicación del ordenamiento jurídico por parte de los operadores jurídicos, no se acepta como cierta que haya coherencia entre las disposiciones normativas, y la utilización de la regla de reconocimiento es ejemplo de ello, en tanto la validez de una norma depende de su apego a los criterios dados por la regla de reconocimiento<sup>247</sup>, y no su coherencia con otras.

No obstante, se aceptaría la coherencia, si se le restringe a una característica de la unidad, que indica que cada norma es una en relación con el todo, esto es, que las normas no han de ser interpretadas solo de manera literal sino sistemática, en relación con los valores y principios de la Constitución, y que éstas son aplicables

---

244 BOBBIO, Norberto Op. Cit. Pág. 215.

245 Ibid. Pág. 216

246 La crítica a la noción estatista del ordenamiento jurídico, y consecuentemente a su plenitud como lo afirma Bobbio (2007), surge en un primer momento en los planteamientos de la escuela libre del derecho (en Francia y Alemania) y en los de Eugen Ehrlich, en la primera mitad del siglo XX, entre otras, como respuesta al desfase de las codificaciones de finales del siglo XIX con las transformaciones sociales.

247 A. HART, Herbert Lionel. Op. Cit. Pág. 132.

—e incluso válidas— si son coherentes con aquellos; pero al aceptar esto, ya la coherencia no sería una característica descriptiva del ‘sistema’ sino un valor<sup>248</sup>, esto es, su carácter sería axiológico.

Respecto a la plenitud, cuando se da un hecho fáctico de ausencia de disposiciones jurídicas aplicables a una situación de hecho, se evidencia una indeterminación normativa, esto es, el ordenamiento jurídico se encuentra incompleto, negando el carácter descriptivo de la plenitud del ordenamiento jurídico, y afirmando su carácter de regla técnica del ordenamiento.

Por ello se utiliza en la monografía, no la categoría de ‘sistema’ como sujeto, sino la de ordenamiento jurídico como verbo para referir una unificación abstracta del universo de preceptos normativos jurídicos (que incluyen además de prescripciones, instituciones jurídicas, mecanismos y entidades para su aplicación) que tiene como fin *permitir a los individuos dar forma a sus relaciones sociales*<sup>249</sup>, la cual es funcional —entre otras— por un lado a la identificación por parte de sus destinatarios de los instrumentos jurídicos para impulsar o defender sus intereses o, por otro lado, a su delimitación como objeto de estudio, en este caso del saber jurídico.

El ordenamiento jurídico colombiano expresa esta regla técnica —o esta voluntad— de esta manera: “**Artículo 48.** Los jueces o magistrados que rehusaren juzgar pretextando silencio, oscuridad o insuficiencia de las leyes incurrirán en responsabilidad por denegación de justicia”<sup>250</sup>, lo que deriva en que para la interpretación de las disposiciones del ordenamiento jurídico colombiano, al igual que para su producción o concreción, se deba acudir a criterios que orienten estas disposiciones en un sentido sistemático, así por ejemplo en Colombia las disposiciones del ordenamiento jurídico han de ser consideradas de acuerdo a los valores y principios constitucionales.

---

248 Monroy Cabra (2002) afirma que según la doctrina el valor, en los términos acá usados, es una norma abstracta, de tipo abierto, que orienta la producción e interpretación de normas, aun sobre su contenido.

249 A. HART, Herbert Lionel. Op. Cit. Pág. 35.

250 COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 153 de 1887, por la cual se adiciona y reforman los códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887.

## La *Kriss Rromaní* y el vacío normativo en el ordenamiento jurídico colombiano

Analizado, de la manera hecha en el 2º y hasta ahora en el 3º Capítulo de esta monografía, no existen en el ordenamiento jurídico colombiano disposiciones jurídicas que reglamenten la relación y coordinación de la *Kriss Rromaní* como sub-ordenamiento jurídico del Estado colombiano, es decir, como ordenamiento que en su interacción con el Estado se subordine a él pero que conserve su autoridad y autonomía<sup>251</sup>.

Como se había indicado, el ordenamiento jurídico colombiano contiene una deficiente reglamentación y satisfacción de la consagración constitucional en la Carta Política de 1991 como un Estado multiétnico y pluricultural, que reconoce la diferencia y se compromete a garantizar los espacios para que ésta se ejerza de manera válida, y a tal deficiencia es aunable la falta de validación de la *Kriss Rromaní*, la cual constituye una obligación jurídica por mandato constitucional y por la obligación jurídica internacional adquirida en la Ley 21 de 1991.

En el sentido constitucional, rigen al menos tres mandatos. Un primer mandato de pluralismo<sup>252</sup>, que obligaría en el sentido de que las disposiciones del ordenamiento normativo deban dar cuenta de los valores e intereses heterogéneos presentes en la población que habita el territorio del Estado, en su manifestación de pluralismo jurídico; un segundo mandato de diversidad étnica y cultural, que obligaría a que el Estado acepte, reconozca y valide los grupos étnicos y sus manifestaciones culturales como parte integrante de la nacionalidad colombiana; y un tercer mandato de igualdad, que obligaría en un doble aspecto: uno, a erradicar toda manifestación de discriminación en su ordenamiento normativo; y otro, a establecer políticas especiales de protección y promoción de los sujetos especiales de derechos, en pos de la igualdad real y efectiva.

Y en el sentido internacional, por las prescripciones del artículo 8º del Convenio 169 de la OIT, que obligan a consagrar y proteger el derecho a conservar las costumbres

---

251 Como sucede en Colombia con la jurisdicción especial indígena a partir de la disposición 246 constitucional.

252 Como norma jurídica abstracta de tipo abierto, o valor, que debería orientar la producción e interpretación de las demás normas del ordenamiento jurídico, esto es, las determina en un sentido axiológico.

o derecho consuetudinario (numeral 2°), además de establecer el principio jurídico de orden constitucional de que sean debidamente consideradas las costumbres e instituciones propias de los pueblos a los que se aplique el Convenio; obligación que hace parte del bloque de constitucionalidad conjuntamente con los derechos a la subsistencia, como aspecto colectivo del derecho a la vida, y el derecho a no ser obligado forzosamente a desaparecer.

Si ante el hecho fáctico de la existencia de un grupo con particularidades étnicas en el territorio colombiano –pueblo Rrom–, que ha sido así reconocido en el ordenamiento jurídico como grupo étnico, el Estado colombiano se obliga al respecto con los mandatos constitucionales mencionados y además ha asumido la obligación internacional de aceptar, reconocer y validar la *Kriss Rromani* (por norma implícita del OIT 169 artículo 8°) las cuales no se atiende a cumplir, violando no solo los mandatos constitucionales sino abusando del poder de discrecionalidad que le otorga el principio de progresividad del derecho humano establecido por la OIT 169, que hace parte del bloque de constitucionalidad, se puede afirmar que el ordenamiento jurídico colombiano tiene un vacío normativo, más conocido como ‘laguna normativa’. Vacío normativo que recae directamente sobre la coercibilidad y exigibilidad de las prescripciones de la *Kriss Rromani* como ordenamiento normativo tradicional del pueblo Rrom asentado en Colombia.

Más aún, considerando que el pueblo Rrom ha sido individualizado en el ordenamiento jurídico como sujeto especial de derechos y si se tienen en cuenta los mandatos constitucionales (incluido el bloque de constitucionalidad) aludidos, se encuentra que más que un vacío normativo, existe una omisión legislativa, pues el poder legislativo ha omitido cumplir el deber de disponer acerca de la protección y promoción de las instituciones propias del pueblo Rrom.

Ahora, puesta la situación ante estos dos problemas jurídicos se podría dar solución por medio de la aplicación directa de la Constitución de 1991 y su bloque de constitucionalidad tal cual se planteó; sin embargo, en lo sucesivo se abordará una posible solución jurídica para el vacío normativo que se encuentra dentro del mismo ordenamiento jurídico. En cuanto a la omisión legislativa podemos considerar que los elementos para la solución de ese conflicto se encuentran

por fuera en el campo político, y por ello no serán abordados más allá de lo ya planteado.

## **Indeterminación Normativa y Fuentes del Ordenamiento Jurídico**

Al haberse planteado como fin de este Capítulo el juicio de validez de la *Kriss Rromani* en el ordenamiento jurídico colombiano, el análisis no podía finalizar con el planteamiento de la existencia de un vacío normativo. Siguiendo la regla de técnica de la plenitud, la falta de disposiciones legislativas particulares aplicables<sup>253</sup> al pueblo Rrom, evidencia una indeterminación normativa, la cual podría ser resuelta –como una de las opciones– acudiendo a las fuentes de este ordenamiento jurídico.

Es necesario advertir como efecto colateral de la decisión de seguir la regla de técnica de la plenitud, la desestimación de la norma implícita: *no existe razón para diferenciar al pueblo Rom como destinatario de las disposiciones jurídicas del ordenamiento respecto al resto de la colectividad nacional*. Dicha desestimación tiene como sustento normativo la Constitución Política como norma de normas, y de ello aplicable también a las normas implícitas que se extraigan del ordenamiento; en este sentido ellas solo serán válidas en tanto sigan los criterios constitucionales de pertenencia al ordenamiento, por lo que la extracción por vía de interpretación de normas implícitas también se ciñe a los criterios constitucionales de validez.

La norma implícita aludida no podría ser válida en el ordenamiento jurídico, pues como efecto normativo surgido de la omisión legislativa absoluta, violaría las disposiciones constitucionales –consideradas sistemáticamente– de pluralismo, igualdad, diversidad étnica y, potencialmente, el derecho fundamental a la subsistencia, además del compromiso internacional consagrado en el OIT 169 y por ello habrá que acudir a las fuentes formales del ordenamiento jurídico colombiano, con el fin de encontrar una solución jurídica plausible.

---

253 Recuérdese que se ha planteado que no existen disposiciones legales particulares aplicables de manera exclusiva al pueblo Rom, en consideración a sus particularidades y a su condición de sujeto especial de derechos como grupo étnico asentado en Colombia; no que no le sean aplicables por cláusula general las disposiciones jurídicas generales aplicables a los demás grupo étnicos.

En Colombia, la Constitución Política del 86 establecía un ‘sistema de fuentes’ que indicaba el criterio de validez y lugar de cada una de las fuentes del ordenamiento: ley, costumbre, doctrina y jurisprudencia<sup>254</sup>. Sin embargo, la Constitución Política de 1991 modifica tal criterio y se afirma como norma de normas, y solo expresa sobre el resto la primacía de la ley en el ordenamiento jurídico, como consecuencia de su modelo político de Estado Social de Derecho. Bajo este antecedente se debe remitir entonces a las disposiciones legales sobre las fuentes del ordenamiento y se encuentra que al respecto dictan prescripciones el Código Civil artículos 1 - 72 y la ley 153 de 1887, las cuales por disposición constitucional se someten a los criterios de validez de la Constitución.

Atendiendo a este marco normativo, se puede afirmar que el mentado sistema se establece de esta manera: la Constitución como norma suprema (Artículo 4 Constitución Política) y la interpretación que de ella haga la Corte Constitucional; la ley en sus diversas clases, o analogía (Artículo 150 a 170 Constitución Política); la costumbre a falta de legislación (Artículo 13 Ley 153); la jurisprudencia y las reglas generales del derecho (Artículo 8 Ley 153)<sup>255</sup>.

Así, ante la falta de disposiciones jurídicas particulares aplicables al pueblo Rrom, es aplicable la analogía como fuente de derecho que dispone acudir a legislación que regule materia semejante, y para tal fin habría que ubicar como elemento central entre la situación no regulada –que sería la del pueblo Rrom– y la causa regulada que empíricamente se dirá que sería la de los derechos de jurisdicción de pueblos Indígenas, una identidad de razón que permita aplicar a la situación no regulada la consecuencia jurídica que la norma dispone para la situación regulada. Aunque a partir de los textos analizados y de la recepción que en el Capítulo 1° se hace de los elementos identitarios del pueblo Rrom, se podría hipotéticamente aventurar tal ejercicio; el conocimiento de la identidad colectiva pueblo Rrom y sus instituciones por medio fuentes secundarias, la falta de estudios académicos accesibles al respecto, además del desconocimiento de la cosmovisión profunda de los pueblos indígenas y de sus instituciones, imposibilitan ética y académicamente este paralelo.

---

254 MONROY CABRA, Marco Gerardo *La Constitución como Fuente de Derecho. Sistema de Fuentes Artículo parte* de Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia N° 321, octubre de 2002, Santa Fe de Bogotá. Pág. 14

255 *Ibidem*. Pág. 19, 25 – 27

Al respecto nos limitamos a citar una alusión expresa hecha por Gómez Baos:

Es importante tener en cuenta que los planes de vida hasta ahora expuestos como son los de Pueblos Indígenas, contemplan una perspectiva del territorio, enmarcado desde una visión de pertenencia, mientras que para los Rom, el territorio se circunscribe a varias partes, es decir a campo abierto dentro del ámbito nacional y trascendiendo a lo internacional; es así como lo enmarcamos en dos planos en las kumpanias y en el tiempo, es decir, no estamos fijos en un solo lugar, siempre estamos en movimiento, lo que comúnmente se llama nomadismo<sup>256</sup>.

En tal orden de ideas, se acude subsidiariamente a la costumbre como fuente del ordenamiento para aspirar a integrar el ordenamiento normativo como un todo, insistiendo en seguir la regla técnica de la plenitud.

### ***La Costumbre***

Se ha postulado en la monografía que el ordenamiento jurídico es una construcción cultural<sup>257</sup> y en tal sentido se entiende que tanto sus disposiciones como sus formas (de creación, instituciones, entidades, etc.) reflejan la historia y los valores e intereses de una población en un territorio determinado, y ejemplo de ello puede ser la relación ley - costumbre.

Montoro (2002), afirma que el derecho positivo como construcción cultural se manifiesta en estas dos expresiones de una manera particular, diferenciándose globalmente en que la ley se constituye por medio de un proceso legislativo que tiene su génesis en principios y valores fijados, y de allí se deben subsumir los hechos, mientras que la costumbre tiene su constitución y génesis de los hechos a los valores<sup>258</sup>.

De esta manera, la costumbre obtiene su fundamento de obligatoriedad, material o externamente, del comportamiento reiterado y uniforme de sus disposiciones, e internamente de la *opinio iuris*, mientras la ley deriva su obligatoriedad de su validez. Así, su relación histórica dentro de la noción estatista del ordenamiento

---

256 GÓMEZ BAOS, Dalila. Op. Cit. Pág. 12

257 Ver nota 242.

258 MONTORO BALLESTEROS, Alberto. Op. Cit. Pág. 100.

jurídico ha sido de subordinación (de acá la prevención a finales del apartado anterior), donde la ley ha aceptado, reconocido y validado la costumbre, revistiéndola de obligatoriedad, no derivándola de la ley (norma adscrita) como se verá en lo sucesivo.

En el ordenamiento jurídico colombiano la costumbre ha sido definida como fuente de ordenamiento jurídico en el Artículo 13 de la Ley 153 de 1887, en concordancia con el artículo 8° del Código Civil, a falta de legislación positiva<sup>259</sup> que regule una materia, reconociéndole a aquella fuerza de ley aplicable de manera subsidiaria pero autónoma. Siguiendo la clasificación que el derecho romano hace de la costumbre (*secundum legem, praeter legem y contra legem*), se puede afirmar de acuerdo a la normatividad vigente, que la costumbre en este ordenamiento hace parte de la llamada costumbre *secundum legem*, en tanto su fuerza normativa proviene directamente de una disposición legislativa del ordenamiento que actúa como su regla de reconocimiento y no del tipo *praeter legem* por referirse a un asunto no contemplado por el legislador, pues su validez depende de la remisión legislativa y no por el mero hecho de contener una solución a una situación jurídica no estimada por el legislador.

Su criterio de validez es dictado por la ley, la cual tiene autoridad para definir tal criterio por disposición de la Constitución como regla última. En estos términos, a la costumbre además se le imponen como criterios de pertenencia: ser general (universal en los términos anteriormente planteados); conforme a la moral cristiana; y, en tanto la regla de reconocimiento es criterio superior, su correspondencia con los postulados de la Constitución.

Lo anterior indica que si bien la ley impera en el ordenamiento jurídico colombiano como fuente, tanto en sus disposiciones expresas, como en las generales y en su interpretación analógica –lo cual es de por sí ya estirar el ámbito regulador de la ley–, se reconoce un papel aún vigente de la costumbre ante situaciones que no

---

259 “Entre paréntesis, hay que aclarar que se incurre en un error al considerar que la “legislación positiva” o “el derecho positivo” es solamente la ley dictada por el legislador. Si así fuera, las naciones en las cuales predomina el derecho consuetudinario carecerían de derecho positivo, o éste se reduciría a unas cuantas normas. No, el derecho positivo, que es lo mismo que derecho objetivo, es el conjunto de normas vigentes en un pueblo en un determinado momento. Por esta razón, el artículo 13 ha debido referirse a la “falta de legislación dictada por el legislador” COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-224 de 1994, Magistrado Ponente Jorge Arango Mejía.

ha regulado o no le es posible disponer. Esta afirmación implica efectos en dos sentidos: el primero, que a la costumbre no se le hace parte integrante de manera inherente del ordenamiento, sino que es contingente<sup>260</sup>; y segundo, se reconoce que muchos de los supuestos de hecho, y aún las consecuencias jurídicas reguladas en la norma jurídica, no son necesariamente creación suya, sino que son situaciones de hecho preexistentes que el Estado por medio del ordenamiento jurídico, como manifestación de un modelo político como el de Estado de Derecho, entra algunas veces a respaldar con coercibilidad y exigibilidad judicial.

La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la exequibilidad de la costumbre en el ordenamiento jurídico colombiano en la sentencia C-224 de 1994, resolviendo declarar la exequibilidad condicionada del artículo 13 de la Ley 153 de 1887 sobre el presupuesto de que se entiende que “*la expresión “moral cristiana” significa “moral general” o “moral social”*”, y sosteniendo sin condicionamiento las exigencias de que ella sea general y que no haya disposición legislativa sobre el asunto. Si se considera la parte decisoria se podría concluir que además de los elementos constitutivos en la teoría jurídica de la costumbre antes señalados, de un comportamiento reiterado y uniforme de sus disposiciones (externamente), y una convicción de obligatoriedad u *opinio iuris* (internamente), el ordenamiento jurídico exigiera como requisitos de validez de la costumbre su carácter general y conforme a la moral cristiana, además de la falta disposición legislativa al respecto. Sin embargo, de la lectura de la parte motiva de la sentencia puede concluirse que la costumbre no necesariamente debe ser general y cristiana, y al respecto se salva el voto acertadamente por parte de Cifuentes Muñoz, Morón Díaz y Martínez Caballero por un lado, y por Gaviria Díaz por otro.

Se dijo en la sentencia que la referencia a la moral cristiana en la norma acusada es una referencia histórica del legislador de ese momento, a la moral que era imperante. Además, que esta referencia histórica lo que indica es la exigencia a la costumbre, de la cual dependería su carácter de jurídica, de que sus disposiciones normativas generen una convicción de obligatoriedad por parte de la comunidad destinataria, y de no obligatoriedad de una contraria.

---

260 En este sentido Gaviria Díaz, salvamento de voto a sentencia C- 224 de 1994: la existencia de la costumbre “...está condicionada a que la forma de creación consuetudinaria del derecho esté reconocida expresa o tácitamente como un mecanismo apto para incorporar nuevas normas al sistema jurídico o para privar de ese status a las ya existentes, bajo determinadas condiciones.”

De otra parte, la referencia hecha en el artículo 13, a la moral cristiana, no implica, como pudiera pensarse, una exigencia de carácter dogmático que suponga un privilegio para esa moral frente a otras. Significa, más bien, la referencia a uno de los elementos constitutivos de la costumbre, la “*opinio juris*”, según la cual la costumbre, para que sea jurídica, debe generar en la comunidad que la observa, la convicción de obligatoriedad<sup>261</sup>.

Al interpretarse así dicha disposición, se le está despojando de su sentido normativo<sup>262</sup> en el sentido de que los criterios valorativos morales cristianos se constituyan en criterios normativos que puedan determinar la validez de una disposición normativa, esto porque en sentido normativo se agregó una condición específica a la costumbre para que pueda ser fuente del ordenamiento, y en vez de ello se afirma en la sentencia que el legislador solo quería ejemplificar<sup>263</sup> –al caracterizar como *cristiana* aquella moral– una expresión de la *opinio iuris*, por lo que luego de la sentencia el criterio de validez consagrado en la disposición se refiere sin más a aquel elemento constitutivo de: convicción de obligatoriedad.

Aclarado ya que el criterio normativo es moral ‘social’ y no ‘cristiana’, señala la Corte que la moral es una en tanto su consideración general o genérica, pero sus manifestaciones se impregnan en relación al espacio - tiempo, y que de esta manera hay una moral social que prevalece en cada pueblo de acuerdo a sus circunstancias, y no como una moral individual, pues *lo individual es la valoración que cada uno hace de sus actos en relación con la moral social*. Al respecto, contra - argumenta el primero de los salvamentos de voto:

Para defender el carácter universal de la moral –que parece ser lo que pretende el fallo– es necesario demostrar la universalidad de sus contenidos axiológicos.

---

261 Op. Cit. Sentencia C–224 de 1994.

262 Salvamento de voto por parte de los magistrados Cifuentes Muñoz, Morón Díaz y Martínez Caballero a sentencia C–224 de 1994.

263 Consideramos, en general, compartiendo la posición de Cifuentes Muñoz, Morón Díaz y Martínez Caballero, que la sentencia trae argumentos que pueden ser correctos y sólidos, pero es inapropiada la forma de concluir a partir de ellos. Por ejemplo, en este caso se quiso afirmar que la religión cristiana era predominante acatada en un momento histórico por la población y que ello se tuvo efectos en la disposición normativa; sin embargo por un lado se decidió sostenerla (sobre la base que es aún mayoritaria aunque ello constituya un privilegio no incompatible con el Estado Social de Derecho de la Constitución del 91) en vez de declararla inexecutable ante la evidencia del cambio de circunstancias constitucionales (de 1886) y sociales, decidiendo atomizarla a ‘moral social’; y por otro lado, busca que un argumento histórico “ejemplificativo” permita obviar los efectos normativos de la expresión, los cuales materialmente desestima en la parte resolutive.

Cuando se afirma que la moral social es “la que prevalece en cada pueblo o circunstancia”, en primer lugar no se demuestra nada y, en segundo lugar, se postula una especie de historicismo esencialmente relativista en materia de valores, para cuya fundamentación – además – de nada sirven las citas de Confucio, Recassens y Kant.

Es cierto que la diversidad de opiniones morales individuales no es una razón para desvirtuar el absolutismo axiológico. Sin embargo, si con ello se quiere decir que el fundamento de la universalidad moral no depende del acuerdo entre los hombres, es decir, no puede ser lograda por medio de la razón, entonces se está negando el sustento racional del iusnaturalismo y, en consecuencia, se está acudiendo a otro fundament[o] de tipo teológico o metafísico, que tampoco resulta claro, si se tiene en cuenta que la moral universal – como lo dice la sentencia – es la que “prevalece en cada pueblo en su propia circunstancia”

Cuando se afirma, entonces, que “la moral es una pero sus manifestaciones cambian en razón de la diversidad de las sociedades en el espacio y en el tiempo”, se está enunciando una oración en la cual el predicado contradice el sujeto, de la misma manera como la diversidad es contraria a la unidad<sup>264</sup>.

Y para matizar la sentencia sus afirmaciones, señala que en casos de excepción podrá aplicarse como fuente de derecho una costumbre que no corresponda con la moral pública del país<sup>265</sup>, y que corresponda a la moral de un grupo étnico, como efecto del esquema pluralista y respetuoso de la diversidad étnica y cultural consagrado en la Constitución Política del 91, que implica en tal sentido una diversidad moral, o de morales, y ya no de aquella ‘moral universal’.

Entendida la expresión “moral cristiana” como la **moral social** o **moral general**, es evidente que en casos excepcionales tendría validez como fuente del derecho una costumbre que no sea acorde con la moral general del país, pero que sea conforme con la moral de un grupo étnico y cultural en particular. Sería el caso, por ejemplo, de algunas tribus indígenas cuyas costumbres se basan en una moral diferente a la general de los colombianos. En virtud de los artículos 7o., 246, 247 y 330 de la Constitución, los individuos que componen tales grupos, podrían invocar sus costumbres, acordes con su propia moral social<sup>266</sup>.

---

264 Salvamento de voto por parte de los magistrados Cifuentes Muñoz, Morón Díaz y Martínez Caballero a sentencia C–224 de 1994

265 Señala el primer grupo de magistrados que en este mismo sentido la Corte en sentencia C– 486 de 1993 ya había declarado la posibilidad de que la costumbre local pudiera servir de fuente del ordenamiento.

266 Op. Cit. Sentencia C–224 de 1994

Lo que en vez de argumentar a favor de la norma acusada, argumenta en contra pues en este sentido permite interpretar en el sentido de que la moral social no es una de carácter nacional, sino que toda una suerte de grupos étnicos o culturales podrían<sup>267</sup> tener su propia moral social, de acuerdo con sus propios criterios valorativos. Conclusión que puede ser correcta constitucionalmente y que como tal puede entenderse en el ordenamiento, pero que no se ve reflejada en la decisión final de la Corte.

Por otro lado, si bien se puede discutir en términos de teoría del derecho si la recepción e integración de la costumbre como jurídica dentro del ordenamiento corresponde a una auto o una hetero integración, esto es, si ésta se encuentra como fuente dentro o por fuera del ordenamiento jurídico —y ello evidenciar una posición acerca del modelo político del Estado y del concepto de ‘derecho’ que se profese—; la base de esta discusión ya se ha planteado materialmente y se fundaría en contradecir la noción estatista del ordenamiento jurídico como efecto directo del vacío normativo, pues al acudir a otras fuentes del ordenamiento jurídico se están reconociendo estadios (ya sea que se encuentren fuera o dentro del ordenamiento jurídico) de creación de normas diferentes a la del Estado.

Monroy, recoge un concepto de fuentes del ordenamiento jurídico el cual agrega a la base del concepto jurídico en estos términos:

Dentro del concepto moderno de fuentes subsiste la concepción sociológica que se refiere al conjunto de factores constitutivos de la realidad social que son los que conducen a la creación de normas. Esto significa que no puede reducirse el concepto de fuentes a un concepto jurídico por cuanto hay que tener en cuenta las estructuras políticas, socio-económicas, que sirven de sustrato a la formulación jurídica<sup>268</sup>.

De esta manera, las normas serían creaciones de las sociedades y cada una tiene estructuras particulares que dan origen a aquellas, lo que las permea de un

---

267 “Y empleamos **podrían**, porque en la sentencia se utiliza el vocablo ‘excepcionalmente’, indicando que la Constitución de 1991 se refiere a la diversidad étnica y cultural como la excepción y no la regla, contrariando esta interpretación además del artículo 7 y expresamente el artículo 70 párrafo 2º: “*La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país*” En este sentido salvamento de voto de Cifuentes Muñoz, Morón Díaz y Martínez Caballero a sentencia C– 224 de 1994.

268 MONROY CABRA, Marco Gerardo. Op. Cit. Pág. 17

componente cultural. Considerado así, el ordenamiento normativo de un país contiene consideraciones valorativas de una parte o la totalidad de la población, y contendrá implícitamente en sus elementos normativos consideraciones de moral social a partir de las cuales aceptará, permitirá, restringirá o prohibirá ciertas conductas, lo cual incidirá o llegará a determinar las costumbres de la población destinataria de esta norma jurídica<sup>269</sup>.

Acudir, en el caso objeto de la monografía, a la costumbre como parte de las fuentes del ordenamiento jurídico colombiano, permitiría dar una respuesta temporal a la necesidad de transformación del ordenamiento normativo colombiano ante una manifestación étnica diversa que no es nueva para el Estado –aunque sí poco conocida como carácter general del pueblo Rrom–, que tampoco es desconocida como lo evidencian los textos de la Dirección Nacional de Planeación y los pronunciamientos ministeriales –aunque sí poco estudiada– y que está siendo excluida y discriminada indirectamente, afectando potencialmente al pueblo Rrom en uno de sus caracteres identitarios centrales para su pervivencia étnica.

Así planteado, la *Kriss Rromani* como institución consuetudinaria surgida de la necesidad del pueblo Rrom de pervivir ante espacios hostiles que buscaban (aún y principalmente desde el campo de lo jurídico) desde su asimilación hasta su eliminación, tiene un espacio para ser aplicada con capacidad vinculante dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Este espacio en el ordenamiento jurídico se encuentra en la Ley 21 de 1991, o si se quiere –siguiendo una interpretación apegada a la literalidad de la norma legal– en la norma implícita que indica que la *Kriss Rromani* es válida en el ordenamiento jurídico colombiano en tanto existe una regla de reconocimiento en Colombia que permite ante la falta de disposición legislativa expresa sobre la *Kriss Rromani* en el ordenamiento jurídico, acudir a la aplicación de la costumbre como fuente subsidiaria del ordenamiento jurídico; en este sentido la regla de reconocimiento otorga coercibilidad y exigibilidad a sus disposiciones dentro del ordenamiento en el mismo nivel que las disposiciones legales.

---

269 Ver nota 241.

Un reconocimiento en este segundo sentido, tendría como sustento normativo tales mandatos constitucionales de los Artículos 1, 7, 13 y 70, pero más importante aún, tendría como sustento normativo directo el principio constitucional consagrado en el Artículo 8° numeral 1° del Convenio 169 de la OIT que indica que *al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario*.

## 4. CONCLUSIONES



La monografía ha abordado –desde el campo de lo jurídico– varios asuntos problemáticos en la relación intercultural del pueblo Rrom y el Estado colombiano, específicamente en lo concerniente al ordenamiento jurídico imperante y su relación con la *Kriss Romani*. Si bien se abordan diversos asuntos directa e indirectamente, para fomentar la discusión de los planteamientos de la monografía, se proponen las siguientes conclusiones:

- 1) El pueblo Rrom es un pueblo transnacional presente en varios países de América y entre ellos asentado en Colombia; poseedor unas características identitarias propias que lo hacen particular frente a las colectividades nacionales y los demás grupos étnicos, pero que son generalmente desconocidas más allá de las manifiestas exteriormente –como la parte estética, las danzas, la predicción de la buenaventura, la itinerancia o nomadismo, entre otras–, lo que ha derivado en la imposición de estereotipos como la base de acciones discriminatorias. El pueblo Rrom es un pueblo milenario, poseedor de identidad propia (*Rromipen*) y una organización social que han sido veladas como mecanismo etnocéntrico de protección de su particular forma de vida, ante su historia de persecución, exclusión y asimilación forzosa.
- 2) Dentro de la organización social del pueblo Rrom, existe un ordenamiento normativo interno que es uno de los elementos de identidad del pueblo Rrom, y está compuesto por una serie de disposiciones normativas orales que informadas de un contexto histórico agresivo (persecución, exclusión, asimilación forzosa y eliminación) buscan ejercer un control social a partir de la imposición de una serie de prescripciones sobre la vida social de los miembros del pueblo Rrom, que van desde la fijación de los criterios para

determinar la calidad de Rrom(ni) hasta la sanción de hechos punibles, ámbito en el cual tienen potestad para pronunciarse las autoridades tradicionales, identificables por unos criterios determinados, para decidir sobre las situaciones que se le presenten de acuerdo con su conocimiento de la tradición de la comunidad (*zakono*), con el fin de preservar la cohesión y equilibrio social como objetivos primordiales para la pervivencia identitaria.

- 3) El ordenamiento jurídico colombiano reconoce al pueblo Rrom y sus miembros, sobre la base de su estatus de ciudadanía, como sujetos especiales de derechos respecto al resto de la colectividad nacional del Estado colombiano y con particularidades étnicas diferenciadas de los demás grupos étnicos, por lo que ha dispuesto –para su protección– su inclusión dentro de las políticas generales de protección de los demás grupos étnicos, esto es, en Colombia el pueblo Rrom es un grupo étnico, al igual que los indígenas y las comunidades negras.

Como fundamento normativo de tal estatus legal se encuentra la Ley 21 de 1991, que aprueba el Convenio n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo –ILO por sus siglas en inglés–, la cual comienza a ser desarrollada a partir de Ley 812 de 2003 o Plan Nacional de Desarrollo 2003 - 2006, y que recientemente ha dado lugar al Decreto 2957 de 2010 que estima algunos de los derechos y situaciones jurídicas del pueblo Rrom y sus miembros en relación con el ordenamiento normativo jurídico colombiano.

Sin embargo, existe una falencia en el desarrollo de disposiciones jurídicas legislativas particulares, en el ámbito nacional, pues ellas deberían tomar en cuenta las particularidades étnicas del pueblo Rrom prescribiendo –mediante disposiciones jurídicas– un trato diferenciado, o paritario según el caso, para la promoción de su identidad étnica y su protección; lo que permitió concluir en el tercer capítulo que existe una omisión legislativa.

- 4) Por diversos medios, el Estado colombiano ha aceptado la aplicabilidad al pueblo Rrom de las disposiciones del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo *sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*; sin embargo, el nivel en que se encuentran algunas de

estas prescripciones del Convenio –a pesar de hacer parte del bloque de constitucionalidad– no permiten la exigibilidad de su pleno e integral cumplimiento de manera inmediata, pues sus obligaciones son de carácter prestacional; situación que lleva a que en general, sobre el principio de progresividad, la Corte Constitucional se pronuncie en la sentencia T - 760 de 2008, afirmando que si bien no son exigibles directamente, si es exigible a la autoridad competente que al menos tenga un ‘plan’ o una política que plantee una ruta para el progresivo desarrollo de estos derechos, con el fin de no hacer del carácter prestacional de los derechos sociales, económicos y culturales un instrumento de negación y asegurar su progresividad.

- 5) Del análisis de las disposiciones jurídicas entre 1998 y el 2010, atinentes de manera expresa y particular al pueblo Rrom, se encuentra que el Estado colombiano reconoció en su momento que el ordenamiento jurídico colombiano era discriminatorio respecto al pueblo Rrom, por lo que a través de su Ministerio del Interior expresó su voluntad de superar este hecho. Tal promesa fue incumplida en esa década, lo que permite evidenciar un acto discriminatorio indirecto, pues la discriminación no solo se manifiesta en actos externos que directamente discriminen, sino que también la omisión de intervenir o cesar actos discriminatorios, y en esta situación ha permitido el Estado colombiano la continuidad de una estructura jurídica que, ya directa o ya indirectamente, discrimina al pueblo Rrom y sus miembros; hecho que aparte de violar valores y principios constitucionales, en el sentido de la relación intercultural, propicia una asimilación forzosa, lo cual es especialmente grave respecto al pueblo Rrom, pues significa dar continuidad a los procesos históricos de exclusión y asimilación forzosa de los cuales ha sido víctima el pueblo Rrom.

A manera de corolario de ello se planteó: ¿Qué legitimidad puede esgrimir el Estado colombiano si da continuidad a un ordenamiento jurídico abiertamente discriminatorio, y paralelamente quiere conservar ante el pueblo Rrom la potestad de actuar como autoridad pública y hacer exigible el cumplimiento de sus prescripciones jurídicas, sin siquiera validar –en el sentido jurídico– sus propias prácticas tradicionales, como lo es la *Kriss Rromani*?

6) El juicio de validez adelantado a la *Kriss Rromaní*, respecto al ordenamiento jurídico colombiano, permite concluir su aplicabilidad directa en tal ordenamiento desde la Ley 21 de 1991. Sin embargo, esta aplicabilidad es técnica y no fáctica pues una parte necesaria para el eficaz funcionamiento de los ordenamientos jurídicos –como el de la reglamentación de la relación y coordinación– es aún inexistente de manera particular, y respecto a ello existe un vacío normativo, y aún más allá una omisión legislativa. Ahora, como solución jurídica al vacío normativo se evidenció la presencia de una norma implícita que consagra la posibilidad de que sean válidas las disposiciones normativas de la *Kriss Rromaní*, con base en el artículo 13 de la Ley 153 de 1887, que estipula que a falta de legislación aplicable a un caso concreto, se debe acudir a la costumbre como fuente de derecho aplicable pues permite integrar el ordenamiento jurídico ante esta indeterminación normativa.

Además de la consideración anterior, se concluye que la validación de la *Kriss Rromaní* podría llevar a constituir la como un elemento antidiscriminatorio, tanto porque conlleva a la aplicación de las prescripciones constitucionales del pluralismo, diversidad étnica y cultural, e igualdad; como porque aceptaría, reconocería y respetaría de manera integral la identidad y autonomía del pueblo Rrom, y en este sentido la *Kriss Rromaní* se podría convertir en un instrumento de relación intercultural entre el pueblo Rrom y el Estado colombiano en condiciones de igualdad y complementariedad, no solo jurídica, sino cultural.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOBBIO, Norberto. Teoría General del Derecho. Tercera edición. Santa Fe de Bogotá: Editorial Temis, 2007. Traducción Eduardo Rozo Acuña.

FAJARDO, Luis Alfonso. La Kriss, justicia comunitaria gitana: una opción para la paz en Colombia. En: Pensamiento Jurídico N° 12 - 2000 Revista de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional, p. 131 - 154

FERRAJOLI, Luigi. El fundamento de los derechos fundamentales. Debate con Luca Bacelli, Michelangelo Bovero, Riccardo Guastini, Mario Jori, Anna Pintore, Ermanno Vitale y Danilo Zolo. Madrid: Editorial Trotta, 2001. Traducción de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello.

\_\_\_\_\_ Derechos y Garantías. La Ley del más Débil. Madrid: Ed. Trotta, 2001 Traducción de P. Andrés Ibáñez y Andrea Greppi

FRASER, Angus. Los Gitanos Editorial. Barcelona: Editorial Ariel, 2005. Traductor José Reche Navarro.

GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos. (Enviado por). Itinerario de Viaje del Pueblo Rom de Colombia. Bogotá, D.C., 2004 [En línea, consultada el 08 de febrero de 2009] En: <http://www.monografias.com/trabajos40/pueblo-rom/pueblo-rom.shtml>

GAMBOA MARTÍNEZ, Juan Carlos y ROJAS VENEGAS, Claudia Andrea. Notas Introductorias Sobre La Kriss Romaní o Romaniya: El Sistema Jurídico Transnacional del Pueblo Rom. Págs. 181-211. Parte de: Comunidades Étnicas en Colombia. Cultura y Jurisprudencia” 2005, Universidad de Rosario. 252

p. [En línea, consultada el 2 de marzo de 2008] En: <http://nuestronombre.es/crearc/2005/04/04/kriss-roman-o-romaniya-sistema-juridico-del-pueblo-rom-crearc/>

GARCÍA O'MEANY, Margarita. Yo no soy Racista, pero... Aprendiendo la Discriminación. Madrid. Intermón Oxfam. 2002.

GASCÓN ABELLÁN, Marina, La Teoría General del Garantismo, a propósito de la obra de L. Ferrajoli “Derecho y razón” (Artículo) Parte de: Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, número 31, 2001. [En línea, consultada el 30 de diciembre de 2010] En: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/31/pr/pr13.pdf>

GÓMEZ BAOS, Dalila –consultora– Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos [compendio de documentos], 2002, Archivo Virtual Departamento Nacional de Planeación D.N.P. En: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Biblioteca/tabid/353/Default.aspx> [También como: DIRECCIÓN DE DESARROLLO TERRITORIAL –DDT– y Dirección Nacional de Planeación, DNP. Documentos para el Desarrollo Territorial N° 59 Caracterización del grupo étnico Rom y propuesta en relación con el desarrollo de sus derechos, Bogotá, D.C., agosto de 2002].

GUASTINI, Riccardo, Proyecto para la Voz “Ordenamiento Jurídico” de un Diccionario (Artículo) Parte de: DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho, N° 27, 2004 Pág. 247 – 282 [En línea consultada el 30 de diciembre de 2010] En: [http://www.cervantesvirtual.com/s3/BVMC\\_OBRAS/01b/3ae/fe8/2b2/11d/fac/c70/021/85c/e60/64/mimes/01b3ae-fe8-2b2-11df-acc7-002185ce6064.pdf](http://www.cervantesvirtual.com/s3/BVMC_OBRAS/01b/3ae/fe8/2b2/11d/fac/c70/021/85c/e60/64/mimes/01b3ae-fe8-2b2-11df-acc7-002185ce6064.pdf)

HART, Herbert Lionel. El concepto de derecho. Abeledo Perrot, 1977, 2da edición, Traductor Genaro R. Carrió.

MONROY CABRA, Marco Gerardo La Constitución como Fuente de Derecho. Sistema de Fuentes. Artículo parte de Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia N° 321, octubre de 2002, Santa Fe de Bogotá.

MONTORO BALLESTEROS, Alberto. La Costumbre en el ordenamiento jurídico. La integración de las lagunas legales. Anales del Derecho. Universidad de Murcia N° 20 – 2002.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OIT. Convenio n° 107 sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957. En: <http://www.ilo.org>

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, ONU. Recomendación General XXVII de las Naciones Unidas Sobre “La Discriminación de los Romaníes” (16/08/2000. CERD)

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, ONU. [E/CN.4/2004/18/Add.3/23 de febrero de 2004. Comisión de Derechos Humanos. 60 Período de Sesiones. Tema 6 del Programa Provisional] Informe del Señor Doudou Diène, Relator Especial Sobre las formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia, “El Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Todas las Formas Conexas de Discriminación. Adición. Misión a Colombia”. En línea en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3183.pdf> Consultado el 19 de febrero de 2010

PALACIO SÁNCHEZ, Angie Alexandra. Invisibilidad de la Comunidad Rom de Santa María, Itagüí. [Tesis de Grado en Periodismo]. Medellín. Universidad de Antioquia. Facultad de Comunicaciones; 2007.

## **OTROS DOCUMENTOS DE REFERENCIA**

ARAYA PLAZA, Vielka y TORO BARRIENTOS, Roxana. Marginalidad y Discriminación Sociocultural en Chile: El Caso de las Comunidades Gitanas en nuestro país.

Declaración El Pueblo Rom (Gitano): El Otro Hijo de la Pacha Mama – Madre Tierra. Cónclave Continental del Pueblo Rom (Gitano) de las Américas, Quito (Ecuador), 12 al 16 de Marzo de 2001 –Versión en español–.

Diario “El Comercio”. Señales: Todas las Culturas en Escena, Quito (Ecuador), domingo 3 de diciembre de 2000. Pág. C5 <http://www.elcomercio.com/>.

Informe del Proyecto: “Foro Romano” Universidad Bolivariana –Chile–, Centro Yungay, Santiago de Chile enero de 2002.

Proceso Organizativo Del Pueblo Rom (Gitano) de Colombia, PROROM. A propósito de la conmemoración de los 150 años de la abolición legal de

la esclavitud en Colombia: punto de vista del pueblo Rrom de Colombia [Intervención de PROROM, en el acto organizado por el Gobierno Nacional con motivo de la conmemoración de los ciento cincuenta años de la abolición legal de la esclavitud en Colombia, Bogotá, D.C., Teatro Colón, 21 de mayo de 2001].

PROROM y Asociación del Pueblo Rom (gitano) del Ecuador. Proceso organizativo del pueblo Prorom (gitano) de Colombia —Asorom Los Gitanos y el Convenio 169 de la OIT. Bogotá D.C. 2000.

SAVETO KATAR LE ORGANIZATSI AY KUMPENIYI RROMANE ANDA'L AMERICHI, SKOKRA/ CONSEJO DE ORGANIZACIONES Y KUMPENIYI ROM DE LAS AMÉRICAS, COKRA. A Propósito de Durbán: una Mirada Preliminar desde el Pueblo Rom (Gitano) de las Américas.

“SOCIEDADES” (Entrevista) para la revista de la Fundación Ideas –Santiago (Chile)-, 16 abril de 2001.

## DOCUMENTOS ESTATALES

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 153 de 1887. Por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887 [en línea] En: <http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/LEYES/LEY%20153%20DE%201887.htm>

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 21 del 6 de marzo de 1991. Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la OIT. Ginebra 1989 [en línea] En: [www.minagricultura.gov.co/archivos/ley\\_21\\_de\\_1991.pdf](http://www.minagricultura.gov.co/archivos/ley_21_de_1991.pdf)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 508 del 30 de julio de 1999. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo para los años de 1999-2002 [en línea] En: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1999/ley\\_0508\\_1999.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1999/ley_0508_1999.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 691 del 18 de septiembre de 2001. Por la cual se reglamenta la participación de los Grupos Étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia [en línea] En: [www.minproteccionsocial.gov.co/pars/cajaherram/.../ley\\_691.pdf](http://www.minproteccionsocial.gov.co/pars/cajaherram/.../ley_691.pdf)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 812 del 26 de junio de 2003. Por el cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006, Hacia un Estado Comunitario. [en línea] En: [www.dnp.gov.co/archivos/documentos/GCRP\\_PND/Ley\\_812.pdf](http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/GCRP_PND/Ley_812.pdf)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1151 del 25 de julio de 2007. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 [en línea] En: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2007/ley\\_1151\\_2007.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2007/ley_1151_2007.html)

COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991

COLOMBIA. CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. Acuerdo 000273 de agosto 26 de 2004 (Publicado el 25 de septiembre de 2004 Diario Oficial) Por medio del cual se adiciona el Acuerdo 244 de 2004 en cuanto a la afiliación de la población ROM al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones [en línea] En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14905> (Derogado por Acuerdo 415 de 2009 <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=37351#96>)

COLOMBIA. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA –DANE– Colombia: una nación multicultural. Su diversidad étnica. DANE 2007.

COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS INDÍGENAS. D.G.A.I. 0864 del 20 de febrero de 1998. Respuesta a Derecho de petición. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom.

COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS INDÍGENAS. D.G.A.I. 2025 del 17 de diciembre de 1998. Respuesta a Derecho de petición. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom.

- COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNIDADES NEGRAS. Resolución 022 del 02 de septiembre de 1999. Por medio del cual se reconoce la existencia legal de una organización del pueblo Rom. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom.
- COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. DIRECCIÓN DE ETNIAS. Dirección General de Comunidades Negras. Resolución 087 del 03 de marzo de 2000. Por medio del cual se reconoce la existencia legal de una organización del pueblo Rom. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom.
- COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. DIRECCIÓN DE ETNIAS. Circular 1629 (D.E.T – 1000) del 02 de octubre de 2003. Solicitud de implementación de medidas y acciones especiales de protección en favor de la población perteneciente al pueblo Rom (Gitano). Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom.
- COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. DIRECCIÓN DE ETNIAS. D.E.T. 1807 del 14 de octubre de 2003. Respuesta a Derecho de petición del 23 de septiembre del 2003. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom.
- COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. Decreto 1720 del 21 de mayo del 2008 [En línea, consultada el 28 de mayo de 2010] En: <http://web.presidencia.gov.co/decretoslinea/2008/mayo/21/dec172021052008.pdf>
- COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS, MINORÍAS Y ROM. D.A.I. 3315 del 10 de febrero de 2009. Respuesta a Derecho de petición. Archivo de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom.
- COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Directiva presidencial 01 del 2010 sobre la garantía del derecho fundamental a la consulta previa de los grupos étnicos nacionales. Se cita por su actualidad, y por ratificar los conceptos emitidos al respecto con anterioridad. [En línea, consultada el 28 de mayo de 2010] En: [http://www.elabedul.net/Documentos/Leyes/2010/Directiva\\_Presidencial\\_01\\_de\\_2010.pdf](http://www.elabedul.net/Documentos/Leyes/2010/Directiva_Presidencial_01_de_2010.pdf)

COLOMBIA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Concepto n° 4549 del 20 de mayo del 2008. El cual se informa del texto Bases para el Plan Nacional de Desarrollo Citado en: Política Preventiva de la Procuraduría General de la Nación en Materia de Derechos de los Grupos Étnicos. Procuraduría General de la Nación. 2007.

## SENTENCIAS

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 380 de 1993.  
Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T – 098 de 1994.  
Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 224 de 1994.  
Magistrado Ponente: Dr. Jorge Arango Mejía [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-410 de 1994.  
Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-039 de 1997.  
Magistrado Ponente: Dr. Antonio Barrera Carbonell [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-481 de 1998.  
Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU- 510 de 1998.  
Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 371 de 2000.  
Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-169/01 Magistrado  
Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 370 de 2002.  
Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Montealegre Lynett [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 1130 de 2003.  
Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia c – 463 de 2008.  
Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araujo Rentería [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-624 de 2008.  
Magistrado Ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-760 de 2008.  
Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 864 de 2008.  
Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 143 de 2010.  
Magistrada Ponente: Dra. María Victoria Calle Correa [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS COMPLEMENTARIAS

- ARMENDÁRIZ GARCÍA, Lorenzo (Enviado por) El proceso organizativo del pueblo Rom de América: – Un camino para ser visibles [En línea, consultada el 9 de julio de 2009] <http://www.monografias.com/trabajos40/proceso-organizativo-rom/proceso-organizativo-rom.shtml>
- ARAYICI, Ali. Algunas reflexiones sobre la minoría gitana en Europa. [En línea, consultada el 9 de julio de 2009] En: <http://www.unesco.org/issj/rics156/arayicispa.html#aa>
- BERNAL PULIDO, Carlos El Juicio de la igualdad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Artículo parte de: Letras Jurídicas Vol. 8, N° 2, septiembre de 2003.
- BODNAR C., Yolanda. Pueblos indígenas de Colombia: apuntes sobre la diversidad cultural y la información socio-demográfica disponible. Parte de: Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información socio-demográfica para políticas y programas Publicado por: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas 2006. [En línea, consultada el 09 de julio de 2009] En: [http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/5/27905/Pueblosindigenas\\_afro.pdf](http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/5/27905/Pueblosindigenas_afro.pdf)
- CASELLES PÉREZ, José Francisco Factores Sociales de la Exclusión Social del Pueblo Gitano Pág. 231. Parte de: Exclusión Social y Desigualdad (Coordinador) HERNÁNDEZ PEDREÑO, Manuel; Murcia: Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones, 2008.
- COLOMBIA APRENDE. El Pueblo Rom en Colombia. [En línea, consultada el 9 de febrero de 2008] En: <http://www.todacolombia.com/etnias/rom/presencia.html> (Mediateca).
- COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 70 de 1993.
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-543 de 1996. Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz [en línea] En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

ENGLE MERRY, Sally. Pluralismo Jurídico. Artículo parte de: Pluralismo Jurídico / Daniel Bonilla Maldonado... [et al.] – Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Pontifica Universidad Javeriana (2007).

GARCÍA CANCLINI, Néstor. La Globalización: ¿productora de culturas híbridas? Pág. 10 – 11. Ponencia Inaugural del III Congreso Latinoamericano de la Asociación Internacional para el Estudio de la Música Popular – Bogotá, 2000. [En línea, consultada el 6 de marzo de 2010] <http://www.hist.puc.cl/historia/iaspm/pdf/Garciacanclini.pdf>

OCAMPO, Gloria Isabel (Ponente) Diversidad Étnica, Derechos Fundamentales y Jurisdicción Indígena; En: Multiculturalismo. Los Derechos de las Minorías Culturales, Ponencias del II Seminario Internacional de Filosofía Política, Liberalismo, Multiculturalismo y Derechos Diferenciados. Francisco Cortés Rodas y Alfonso Monsalve Solórzano (Coordinadores), DM Librero 1999.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO –OIT- Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica. Pág. 25. OIT 2009. [En línea, consultada el 14 de abril de 2010]: <http://www.ilo.org/>



**Imprenta**  
**Universidad de Antioquia**

Teléfono: (574) 219 53 30. Telefax: (574) 219 50 13  
Correo electrónico: [imprenta@quimbaya.udea.edu.co](mailto:imprenta@quimbaya.udea.edu.co)  
Impreso en agosto de 2012

